



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA, CONTABILIDADE
E SECRETARIADO - FEAACS
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS

A APOSENTADORIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS FRENTE
A IMINENTE REFORMA PREVIDENCIÁRIA -
ALTERAÇÕES QUANTO AOS REQUISITOS DE TEMPO DE
CONTRIBUIÇÃO E IDADE

FRANCISCO WYLLIAM VITORIANO LEMOS

FORTALEZA

2019

FRANCISCO WYLLIAM VITORIANO LEMOS

**A APOSENTADORIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS FRENTE
A IMINENTE REFORMA PREVIDENCIÁRIA -
ALTERAÇÕES QUANTO AOS REQUISITOS DE TEMPO DE
CONTRIBUIÇÃO E IDADE**

Monografia apresentada ao Curso de Administração da Universidade Federal do Ceará, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração de Empresas.

Orientador: Prof. Daniel Barboza Guimarães

FORTALEZA

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- L1a Lemos, Francisco Wylliam Vitoriano.
A APOSENTADORIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS FRENTE A IMINENTE
REFORMAPREVIDENCIÁRIA - ALTERAÇÕES QUANTO AOS REQUISITOS
DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO E IDADE/ Francisco Wylliam Vitoriano
Lemos. – 2019.
53 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará,
Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de
Administração, Fortaleza, 2019.

Orientação: Prof. Dr. Daniel Barboza Guimarães.

1. Aposentadoria. 2. Reforma da Previdência. 3. PEC 06/2019. 4. Servidor
Público. I. Título.

CDD 658

FRANCISCO WYLLIAM VITORIANO LEMOS

**A APOSENTADORIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS FRENTE
A IMINENTE REFORMA PREVIDENCIÁRIA -
ALTERAÇÕES QUANTO AOS REQUISITOS DE TEMPO DE
CONTRIBUIÇÃO E IDADE**

Monografia apresentada ao Curso de
Administração da Universidade Federal do
Ceará, como requisito à obtenção do título de
Bacharel em Administração de Empresas.

Orientador: Prof. Daniel Barboza Guimarães

Aprovada em: ___/___/_____.

Nota: _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Daniel Barboza Guimarães
(Orientador)

Prof^ª. Kilvia Souza Ferreira
(Membro da Banca Examinadora)

Prof. Rafael Barros Barbosa
(Membro da Banca Examinadora)

Ao Senhor Jesus Cristo, autor e consumidor da minha fé, o Deus vivo que me fortalece a cada dia, a quem devo toda a gratidão por ter experimentado a verdadeira graça, amor e um extremo cuidado diário.

A minha amada e linda esposa, Tamires Macedo, mãe da nossa jóia mais preciosa, Liz, pelo amor, carinho e paciência.

A minha maravilhosa mãe, Luiza Vitoriano, pelo amor, uma guerreira que lutou para superar todos os obstáculos em favor da minha educação.

AGRADECIMENTOS

Entendo este momento de agradecimento em uma monografia como a oportunidade de dar honra aqueles que, de alguma forma, contribuíram para o meu sucesso. Desta forma, quero dar honra a quem tem honra.

Ao Senhor Jesus, Deus todo poderoso, pelo seu imenso amor, por me iluminar e sempre guiar os meus passos. A Ele toda honra, glória, poder, eternamente, amém!

A minha amada e linda esposa, Tamires, mãe do presente mais belo que recebi, nossa Liz, pelo amor, carinho, suporte e toda a paciência deste mundo comigo.

Ao Prof. Daniel Barboza Guimarães, pela generosidade em acolher e me orientar nesta monografia, sempre com muita presteza e atenção.

Aos professores participantes da banca examinadora pelo privilégio de apresentar este trabalho de conclusão acadêmico.

A todos os professores da FEAACS, que tive o privilegio de conhecer e aprender seus valiosos ensinamentos durante todo o meu período acadêmico dentro desta renomada Instituição de Ensino – UFC.

Aos colegas da turma de Administração, pela companhia, pelas reflexões, críticas e sugestões recebidas.

RESUMO

A previdência social passou por distintas etapas, ao longo do tempo e atualmente, acoberta todas as classes trabalhadoras com vários tipos de benefícios destinados ao trabalhador contribuinte. Um desses benefícios é a aposentadoria destinada a servidor público, prevista no art. 40 da Constituição Federal, com alterações das Emendas Constitucionais. Esta pesquisa se justifica pela necessidade de verificar quais as alterações serão efetuadas nos requisitos necessários para a aposentadoria do servidor público, após aprovação da iminente reforma previdenciária. Dessa forma, o principal objetivo é conhecer os requisitos necessários para as aposentadorias concedidas aos servidores públicos bem como o regime previdenciário pelas quais são geridos; e para alcançar referido objetivo, a metodologia utilizada será uma revisão de literatura mediante explicações embasadas em trabalhos publicados sob a forma de livros ou revistas e na imprensa escrita, além de dados oficiais publicados na Internet, que abordem direta ou indiretamente o tema enfocado. Referida reforma vem sendo ventilada desde o governo passado e atualmente, verifica-se maior empenho dos governantes para que a mesma seja aprovada. Porém, devem ser observadas as especificidades relacionadas às condições de trabalho de cada categoria. O novo modelo impõe aos estados a criação de fundos para os servidores que terão os benefícios limitados ao teto do INSS. Pode-se concluir que a reforma previdenciária trará muitas mudanças para o servidor público, referentes a idade mínima, ao tempo de contribuição, a base de cálculo do valor do benefício. O trabalho será organizado em 4 seções, sendo que a primeira trará uma evolução histórica além de conceitos relacionados à seguridade social, a segunda seção apresenta o conceito de previdência social bem como suas características, além dos tipos de regimes previdenciários existentes e a forma de custeios dos mesmos, a terceira seção apreciará as prestações previdenciárias para os servidores públicos, demonstrando os requisitos necessários a cada uma delas e por fim, a quarta seção apresentará um comparativo acerca dos requisitos exigidos na atualidade e os que poderão ser alterados quando aprovada a reforma previdenciária da PEC 287 substituída pela PEC 06/2019, que ainda tramita no Congresso Nacional.

Palavras-chave: Aposentadoria. Servidor Público. Reforma Previdenciária.

ABSTRACT

Social security has gone through different stages over time and now covers all working classes with various types of benefits for the taxpayer. One of these benefits is the retirement destined to public servant, foreseen in art. 40 of the Federal Constitution, with amendments of the Constitutional Amendments. This research is justified by the need to verify what changes will be made to the requirements necessary for the retirement of the public servant, after approval of the impending social security reform. Thus, the main objective is to know the requirements necessary for the pensions granted to public servants as well as the social security regime for which they are managed; and in order to reach this objective, the methodology used will be a review of the literature through explanations based on published works in the form of books or magazines and in the written press, besides official data published on the Internet, that directly or indirectly approach the focused theme. The aforementioned reform has been ventilated since the last government and nowadays, there is a greater commitment of the governors so that it is approved. However, the specificities related to the working conditions of each category must be observed. The new model imposes on the states the creation of funds for the servers that will have the benefits limited to the ceiling of the INSS. It can be concluded that the social security reform will bring many changes for the public servant, regarding minimum age, contribution time, the basis of calculation of the value of the benefit. The work will be organized in four sections, the first one will bring a historical evolution beyond concepts related to social security, the second section presents the concept of social security as well as its characteristics, in addition to the types of existing social security schemes and the form of cost of these, the third section will assess the social security benefits for public servants, demonstrating the necessary requirements for each one of them and, finally, the fourth section will present a comparison about the requirements currently demanded and those that could be changed when the pension reform was approved of PEC 287 replaced by PEC 06/2019, which is still being processed in the National Congress.

Keywords: Retirement. Public server. Social Security Reform.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Requisitos da Emenda Constitucional nº 20/1998	31
Quadro 2 - Requisitos do art. 8º da Emenda Constitucional nº 20/1998	32
Quadro 3 - Requisitos necessários com base no art. 2º da Emenda 41/03	34
Quadro 4 - Requisitos necessários com base no art. 6º da Emenda 41/03.....	35
Quadro 5 - Requisitos necessários com base no art. 3º da Emenda 47/05.....	36
Quadro 6 - Transição - ingresso antes de 01/01/2004 com e sem paridade.....	41
Quadro 7 - Transição para servidores especiais.....	41
Quadro 8 - Transição para Servidores Deficientes.....	42
Quadro 9 - Comparativo da regra geral atual e após reforma.....	44
Quadro 10 - Comparativo referente a aposentadoria por invalidez.....	45
Quadro 11 - Comparativo referente a aposentadoria voluntária.....	45

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 REVISÃO DE LITERATURA	10
2.1 Seguridade Social - Breve Evolução Histórica	10
2.1.1 <i>Da Seguridade Social.....</i>	12
2.2 Previdência Social – Conceito e Características.....	16
2.2.1 <i>Os tipos de Regime Previdenciários</i>	17
2.2.2 <i>A forma de custeio dos Regimes Previdenciários</i>	21
2.3 As Prestações da Previdência Social para Servidores Públicos	22
2.3.1 <i>Aposentadoria Voluntária.....</i>	27
2.3.2 <i>Aposentadoria por invalidez.....</i>	27
2.3.3 <i>Aposentadoria Compulsória.....</i>	28
2.4 As Reformas Previdenciárias.....	29
2.4.1 <i>A Emenda Constitucional nº 20/1998.....</i>	30
2.4.2 <i>A Emenda Constitucional nº 41/2003.....</i>	33
2.4.3 <i>A Emenda Constitucional nº 47/2005.....</i>	36
2.4.4 <i>A Emenda Constitucional nº 70/2012.....</i>	37
2.4.5 <i>A Nova Reforma Previdenciária – PEC 287 substituída pela PEC 06/2019 e as principais mudanças pretendidas.....</i>	37
3 METODOLOGIA.....	43
4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	44
CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	50

1 INTRODUÇÃO

A ascensão social dos últimos anos trouxe um notável aumento na expectativa de vida da população brasileira e do mundo. Essa expectativa, no cenário nacional fez com que ocorressem diversas modificações para o sistema de seguridade social que tem diferentes modalidades de proteção.

A grande maioria da população depende da remuneração de seu trabalho para sobreviver. Quando há alguma impossibilidade de trabalhar, ou quando essa remuneração se mostra insuficiente, entra em cena a previdência social que pode ser vista como uma técnica de proteção social com vistas a debelar necessidades sociais oriundas da incapacidade total ou parcial de se autossustentar e aos seus dependentes.

A renda do trabalhador é o meio de subsistência dele e de seus dependentes, portanto, todo e qualquer evento que abale a vida laboral repercute na família. Assim, as contingências que interessam à previdência social são acontecimentos que têm repercussão na vida econômica do trabalhador. Estas contingências podem ser entendidas como qualquer acontecimento que possa causar diminuição ou eliminação da capacidade de se autossustentar, tais como: doença, invalidez, idade avançada, morte etc.

Dessa forma, previdência social nos termos do art. 194 da Constituição Federal é um componente do Sistema de Seguridade Social, com fim específico de proteção social aos cidadãos que tem capacidade de obter renda e dela custear seus gastos, tendo em contrapartida uma contribuição. Porém, cada contribuinte deve preencher requisitos específicos com relação a cada benefício prestado pela previdência, que dentre eles, tem-se a aposentadoria, um direito social dos trabalhadores.

No que tange ao empregado comum, regido pela Consolidação da Leis Trabalhistas, o Regime Jurídico que os ampara é o Regime Geral de Previdência Social, que abrange a maior parte dos trabalhadores, enquanto que os servidores públicos, aqueles detentores de cargos públicos, são regidos pelo Regime Próprio de Previdência Social.

Surge daí a justificativa dessa pesquisa, em virtude da necessidade de verificar quais serão as alterações nas aposentadorias dos servidores públicos que são regidos pelos Regimes Próprios de Previdência Social, pois referido regime é destinado somente ao servidor público detentor de cargo efetivo que é o cargo público criado e previsto por lei, não sujeito à livre nomeação ou exoneração, cujo ingresso se dá através de concurso público.

Ante ao exposto, tem-se como problemática, o seguinte questionamento: como a reforma previdenciária irá alterar a aposentadoria dos servidores públicos?

A elaboração deste trabalho, parte da hipótese que os requisitos hoje exigidos para a aposentadoria dos servidores públicos serão alterados pela iminente reforma previdenciária. Nesse caso, ao final desta pesquisa deve-se responder aos seguintes questionamentos: Quais os tipos de aposentadorias concedidas aos servidores públicos? Quais os requisitos necessários para aposentadoria de servidor público? Quais serão os requisitos alterados pela Reforma Previdenciária?

Em assim sendo, o objetivo principal desta pesquisa é conhecer as aposentadorias concedidas aos servidores públicos bem como as alterações necessárias à concessão das mesmas, frente a iminente reforma previdenciária que se verifica na Proposta de Emenda à Constituição 287, alterada pelo Projeto de Emenda à Constituição - PEC 06/2019, somente até a data de apresentação desta pesquisa, ou seja, 14/06/2019, em virtude das possíveis alterações que possam ocorrer no texto da mesma, por ainda tramitar no Congresso Nacional.

A metodologia a ser utilizada será pesquisa bibliográfica, mediante explicações embasadas em trabalhos publicados sob a forma de livros ou revistas e na imprensa escrita e dados oficiais publicados na Internet, que abordem direta ou indiretamente o tema enfocado, com o único fim de ampliar os conhecimentos buscando apreciar a realidade do tema no ordenamento jurídico pátrio, especificamente acerca das possíveis mudanças trazidas pela iminente reforma previdenciária.

Conclui-se que a reforma em análise trará alterações significativas acerca do tempo de contribuição e idade necessários para a aposentadoria, bem como alterações referentes a base de cálculo e ainda no que se refere aos requisitos de tempo e idade que serão ajustados conforme o aumento da expectativa de vida da população. Outra mudança significativa é a fixação de requisitos para aposentadoria de agentes penitenciários, servidores de atividades insalubres e deficientes, bem como para os policiais, por serem consideradas categorias de prestação de serviço especial.

Esta pesquisa será dividida em quatro seções. A primeira seção tratará da introdução acerca do tema, enquanto a segunda sessão fará uma revisão de literatura acerca da seguridade social, demonstrando uma evolução histórica da mesma, bem como suas divisões, ou seja: Saúde, Assistência Social e Previdência Social, apresentando os conceitos de previdência social bem como suas características, além dos tipos de regimes previdenciários existentes e a forma de custeios dos mesmos e as prestações previdenciárias para os servidores públicos, demonstrando os requisitos necessários a cada uma delas e por fim, fará

uma análise acerca das reformas previdenciárias ocorridas no âmbito nacional a partir da Constituição Federal de 1988, em um comparativo com a reforma iminente, demonstrando as principais alterações que ocorrerão, caso esta seja aprovada.

A terceira seção demonstrará a metodologia utilizada enquanto a quarta, apresentará uma discussão acerca dos resultados encontrados ao final da presente pesquisa, demonstrando as principais diferenças entre os requisitos necessário para a aposentadoria dos servidores públicos hoje, e quais as principais alterações após aprovação da reforma previdenciária em análise.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Nesta segunda seção será apresentada uma revisão de literatura referente à Seguridade Social, os conceitos e características da previdência social, para em seguida tratar das prestações previdenciárias para o servidor público e por fim as reformas previdenciárias que ocorreram desde a Constituição Federal de 1988.

2.1 Seguridade Social - Breve Evolução Histórica

O Estado possui, entre suas funções, a proteção social dos indivíduos com relação a eventos que lhes possam causar dificuldades ou impossibilidade de subsistência nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica de Assistência Social que define as políticas de Seguridade Social.

As origens da seguridade social são encontradas na Europa. Para Santoro (2010, p. 16), podemos encontrar os fundamentos da Seguridade Social *“num dos quatro pilares onde se assenta todo o modelo europeu de sociedade, quais sejam: respeito aos direitos humanos, a organização democrática do Estado, a economia de mercado e o bem-estar social”*.

Castro e Lazzari (2017, p. 32), ensinam que a proteção social, portanto, é o *“conjunto de medidas de caráter social, destinadas a atender certas necessidades individuais; mais especificamente, as que não atendidas, repercutem sobre os demais indivíduos e, em última análise, sobre a sociedade”*.

A mudança que se tem conhecimento na concepção da proteção ao indivíduo, ocorre na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em 1789, que inscreve o princípio da Seguridade Social como direito subjetivo assegurado a todos. Segundo Castro e Lazzari (2017, p. 35), *“já se está diante do chamado liberalismo político, influenciado por movimentos de trabalhadores, o que vai acarretar a deflagração da ideia de previdência social, pública, gerida pelo Estado, com participação de toda a sociedade”*.

A evolução da proteção social no mundo compreende quatro estágios que são especificados por Dias e Macedo (2008, p. 77/78):

Assistencialismo: caracteriza-se pela ação criativa de membros da comunidade em favor daqueles desassistidos socialmente. É uma ação espontânea, desinteressada e desorganizada de membros e instituições da coletividade, sem qualquer participação estatal;

Mutualismo: é a técnica de proteção “por meio da qual um grupo de pessoas

promete ajudar-se mutuamente em qualquer eventualidade futura. Forma-se, desta maneira, um fundo comum destinado a este fim. Tem natureza contratual e não conta com a interveniência estatal;

Previdência social: seguro social obrigatório, de caráter legal voltado para o trabalhador e seus dependentes econômicos;

Seguridade social: sistema amplo de proteção social que ampara todas as necessidades sociais, independentemente de contribuição.

No âmbito nacional, a Constituição de 1824 – art. 179, XXXI – mencionava a garantia dos socorros públicos, em norma meramente programática; o Código Comercial, de 1850, em seu art. 79, garantia por três meses a percepção de salários do preposto acidentado, sendo que desde 1835 já existia o Montepio Geral da Economia dos Servidores do Estado (MONGERAL) – primeira entidade de previdência privada no Brasil (CASTRO E LAZZARI, 2017. p. 50).

Para Martins (2000, p. 18) “*a Constituição de 1891 foi a primeira a conter a expressão aposentadoria*”. Para o autor, aquela Carta Republicana dispunha em seu art. 75 que a aposentadoria só poderia ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação.

O primeiro sistema previdenciário compulsório no Brasil, considerado pela maioria dos autores em Direito Previdenciário como marco da previdência social, ocorreu com a Lei Eloy Chaves, por meio do Decreto Legislativo nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. O Decreto assumiu grande importância, pois suas regras foram rapidamente instituídas em vários setores laborativos. Esse diploma legal criou a Caixa de Aposentadoria e Pensões para empregados de empresas ferroviárias e estabeleceu assistência médica, aposentadoria e pensões, incluindo seus familiares.

De regra, o modelo contemplado na Lei Eloy Chaves se assemelha ao modelo alemão de 1883, em que se identificam três características fundamentais: (a) a obrigatoriedade de participação dos trabalhadores no sistema, sem a qual não seria atingido o fim para o qual foi criado, pois mantida a facultatividade, seria mera alternativa ao seguro privado; (b) a contribuição para o sistema, devida pelo trabalhador, bem como pelo empregador, ficando o Estado como responsável pela regulamentação e supervisão do sistema; e (c) por fim, um rol de prestações definidas em lei, tendentes a proteger o trabalhador em situações de incapacidade temporária, ou em caso de morte do mesmo, assegurando-lhe a subsistência (CASTRO E LAZZARI, 2017, p.56).

A Constituição de 1934 foi a primeira a estabelecer o financiamento obrigatório para empregado, empregador e Estado, visando o equilíbrio financeiro que possibilitaria a inclusão do Brasil em um conjunto de nações comprometidas com a proteção social. Já a Constituição de 1946 inaugurou a expressão Previdência Social, em seu art. 157, inciso XVI,

e restabeleceu o financiamento dos benefícios para o Estado, empregado e empregador para os casos de maternidade, doença, velhice, invalidez e morte.

Somente em 1988 foi editada nova Constituição Federal, que introduziu grande reestruturação da previdência social, agregando, a um só tempo, previdência, saúde e assistência social, conforme depreende-se do seu art. 193: “*A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais*”. Em virtude que tantas mudanças, referida Constituição é chamada de Constituição cidadã.

Para a nova norma, nos termos do art. 194, seguridade social é um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social, cada uma com suas especificidades e requisitos que precisam ser verificados para sua prestação.

Do texto constitucional depreende-se que a proteção social vai além dos limites estabelecidos pela Carta Maior do País. Porém, se restringindo ao nosso Sistema de Seguridade Social tem-se que as necessidades protegidas são destinadas a saúde, previdência e assistência social, as quais passarão a ser analisadas cada uma destas vertentes.

2.1.1 Da Seguridade Social

O termo Seguridade Social é internacionalmente adotado e aceito desde 1942, conforme ficou entendido na I Conferência Interamericana de Previdência Social, realizada em Santiago, no Chile, onde foi definido que a seguridade social está chamada a:

- a) organizar a prevenção dos riscos cuja realização priva o trabalhador de sua capacidade de ganhos e de seus meios de subsistência;
- b) restabelecer o mais rápido e completamente possível a capacidade de ganho perdida ou reduzida como consequência de enfermidade ou acidente;
- c) procurar meios de existência necessários, em caso de cessação de atividade ou acidente, de invalidez temporária ou permanente, de desemprego, velhice ou de morte prematura do chefe da família.

Na definição de Nascimento (2008):

A seguridade social é um conjunto integrado de medidas públicas de ordenação de um sistema de solidariedade para a prevenção e remédio de riscos pessoais, mediante prestações individualizadas e economicamente avaliáveis, agregando a ideia de que, tendencialmente, tais medidas se encaminhem para a proteção geral de todos os residentes, contra as situações de necessidade, garantindo um nível mínimo de renda. (NASCIMENTO, 2008, p.2).

As necessidades a serem amparadas pela seguridade social, são as seguintes:

As necessidades essenciais de cada indivíduo, a que a sociedade deve atender, tornam-se, na realidade, necessidades sociais, pois quando atendidas repercutem sobre os demais indivíduos e sobre a sociedade inteira. Esta, então, prepara-se com antecedência, para, na medida do possível, fazer de maneira racional o que teria de acabar fazendo de improviso, desordenadamente, em condições desfavoráveis.

Que necessidades são essas? De modo geral as correspondentes às contingências sociais cobertas pela seguridade social e programas congêneres. Temos aqui, no entanto, um aspecto dos mais complexos de uma questão nada simples.

Não será por outras razões que em vários países, saúde, educação, moradia e outras áreas congêneres incluem-se entre as atribuições da seguridade social, que aí tem de atender as necessidades básicas respectivas (CASTRO E LAZZARI, 2017, p.61).

Nesse sentido, encontra-se ainda o artigo 1º da Lei nº 8.212/91, de 24.07.1991. Esta Lei, embora seja conhecida por instituir o plano de custeio das contribuições sociais, dispõe, também, sobre a organização geral da Seguridade Social e, por este motivo, é chamada de Lei Orgânica da Seguridade Social.

A Constituição de 1988 introduziu o conceito de Seguridade Social, numa vertente social, passando a adquirir conotação de direito de cidadania. Por força do Art. 194, foi instituída a universalização da cobertura e de atendimento, bem como a equivalência dos benefícios para trabalhadores urbanos e rural, seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, custeados de forma solidários entre todos os trabalhadores de diversas bases de financiamento.

Contudo, faz-se necessário inferir que a saúde, assim como a assistência social não demandam contribuições do beneficiário, diferentemente da previdência social, que é de caráter contributivo. A saúde é um direito de todos, enquanto a assistência social somente será prestada a quem dela necessitar e a previdência social aos seus contribuintes ou aos dependentes destes.

No diz respeito à saúde, o art. 196 da Constituição da República prevê:

Art. 196. A saúde é um direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.

Implementada através do Sistema Único de Saúde-SUS, onde todos os brasileiros têm direito à saúde gratuita. A regulamentação do sistema veio com a edição da Lei Federal 8.080 de 1990, denominada Lei Orgânica da Saúde.

Para Nascimento, (2008, p. 6), a saúde abrange mais do que tratamento médico, hospitalar e fornecimento de medicamentos. São necessários serviços de prevenção da ocorrência de contingências que atinjam a saúde, de proteção àqueles já atingidos, e de recuperação para os que têm possibilidade de voltar às suas atividades normais.

De acordo com a Constituição Federal, o direito à saúde é direito público subjetivo, e compete ao Estado, garantir a saúde do cidadão e da coletividade mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para a sua promoção, proteção e recuperação. (NASCIMENTO, 2008, p.8).

A saúde, assim como educação e trabalho são direitos garantidos constitucionalmente pois com a edição da Constituição Federal de 1988S foram integralizadas mudanças no papel do estado, alterando o sistema público de saúde, criando novas relações entre as diferentes esferas de governo, passando a definir saúde como um direito de todos e dever do Estado e que deve ser garantido mediante políticas sociais e econômicas, nos termos do art. 6º.

No que se refere à Assistência Social, essa vertente da seguridade social está amparada na Lei 8.742/93, a chamada Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

Conforme estabelecido pela Constituição Federal em seu art. 203, os objetivos da assistência social são:

- I. a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II. o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III. a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV. a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V. a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

A assistência social, conforme o art. 203 e seguintes da Carta Maior é a política social que prevê o atendimento das necessidades básicas, direcionada aos cidadãos que não estão cobertos pela proteção previdenciária e que apresentem uma situação de vulnerabilidade social, está centrada no Ministério do Desenvolvimento Social (MDS).

As políticas de combate à pobreza surgiram na “agenda nacional” basicamente nos anos 90, pela influência da campanha nacional da Ação da Cidadania Contra a Fome, a Miséria e pela Vida, liderada pelo sociólogo Betinho e a ONG IBASE, que partia da premissa que “o direito à alimentação deve ser assegurado pelo Estado” (IBRAHIM, 2010, p. 42).

A última vertente da assistência social diz respeito à Previdência Social, tratada no *caput* do artigo 194 da Carta Magna, que assim dispõe: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a

assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Conforme já dito, a vertente contributiva do sistema de seguridade social brasileiro é a Previdência Social, que além de ter caráter contributivo, é de filiação obrigatória, conforme prevê o art. 201 da Carta Maior, *in verbis*:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

A proteção previdenciária exige a contribuição direta do protegido no custeio de suas ações como condição necessária para a qualificação do direito subjetivo à proteção previdenciária. Somente aqueles que estiverem previamente filiados e ostentarem a qualidade de contribuinte do sistema terão direito à proteção previdenciária e pelas contingências citadas no art. 201 da Lei maior.

De uma breve análise histórica destaca-se o posicionamento de Lamartino França de Oliveira:

O ponto de partida do que denominamos previdência social se deu no país com a edição do Decreto Legislativo 3.724 de 1919, que criava o seguro privado de acidente do trabalho no Brasil que, segundo o autor, atribuía ao empregador o dever de custear um seguro contra acidente de trabalho em favor de seus empregados. (2005, p. 22).

A Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, definiu em seu art. 1º, o conceito de Previdência Social:

A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

Portanto, a Previdência Social consiste num plano de custeio, no qual o indivíduo contribui com uma parcela do que recebe, sendo denominada “salário de contribuição”. Castro e Lazzari, assim conceituam a Previdência Social:

O ramo da atuação estatal que visa à proteção de todo indivíduo ocupado numa atividade laborativa remunerada, para proteção dos riscos decorrentes da perda ou redução, permanente ou temporária, das condições de obter seu próprio sustento.

(2017, p. 63).

A Previdência Social tem a finalidade de proteção contra as contingências que podem atingir o trabalhador, como desemprego, idade avançada, doença, morte, entre outros. Contudo, serão beneficiários das prestações previdenciárias apenas os trabalhadores que contribuem com a mesma., por se tratar da vertente contributiva do sistema de seguridade social.

2.2 Previdência Social – Conceito e Características

Conforme art. 194 da Constituição Federal, a previdência social é um direito constitucional em forma de um seguro para quem contribui, com o objetivo de conceder direitos aos seus segurados, com vistas a substituir a renda do contribuinte, quando este perder sua capacidade de trabalho.

Somente aqueles que estiverem previamente filiados e, portanto, ostentarem a qualidade de contribuintes do sistema terão direito à proteção previdenciária. E pelas contingências citadas no art. 201 da Constituição Federal as pessoas a serem protegidas pela previdência social, e que terão também o ônus de contribuir para o sistema, constituem justamente o universo dos trabalhadores. (DIAS e MACEDO. 2009, p. 42/43).

De acordo com Mendonça:

Organizada sob a forma de regime geral, a previdência social deverá observar critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema. Ela é de filiação obrigatória para aqueles que exercem algum tipo de atividade remunerada (exceto servidores públicos participantes de regime próprio de previdência) e tem caráter contributivo. Assim, diferentemente da saúde ou da assistência social, quem não contribuir diretamente para o sistema não gerará direito às prestações previdenciárias para si ou para seus dependentes (MENDONÇA. 2018, p. 38).

A previdência social tem sua finalidade definida na Lei nº 8.213/91, que dispõe, em seu art. 1º que:

A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

Do exposto, pode-se verificar que a previdência social é caracterizada por um sistema contributivo e obrigatório destinado à manutenção do trabalhador, que presta contribuições compulsórias durante toda sua vida laboral, para custear a sobrevivência do contribuinte.

2.2.1 Os tipos de Regimes Previdenciários

Todos os trabalhadores estão protegidos por algum regime previdenciário, porém, as regras e os regimes variam conforme a atividade exercida. Cabe ressaltar a previdência privada e a pública, sendo a privada regida pelo art. 202 da Carta Maior do País, que assim dispõe:

Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.

Já a previdência pública divide-se em 2 regimes o Regime Geral de Previdência Social – RGPS e o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS. Segundo Mendonça (2018, p. 44), a previdência social divide-se em dois ramos: o dos regimes básicos e o do regime complementar. Os básicos são aqueles em que a pessoa é obrigada a se filiar, enquanto o complementar é dotado de facultatividade de ingresso.

Para cada tipo de atividade laboral exercida, existem regras de proteção específicas dentro de regimes de proteção também específicos. Como bem mencionou Dias e Macedo (2009, p. 44). *“a proteção previdenciária brasileira não é a mesma para todos os trabalhadores, dada a diversidade de regimes de previdência social”*.

No que se refere a filiação em um regime previdenciário, torna-se necessário o ingresso do indivíduo de acordo com a sua situação jurídica, em alguma atividade remunerada. Porém, o sistema permite o ingresso também de pessoas sem ocupação laborativa, são os chamados segurados facultativos.

Quando o trabalhador passa a exercer atividade remunerada ele é automaticamente filiado ao regime básico de previdência social. Ao trabalhador de modo geral, aplica-se o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, administrado pelo INSS e pela SRFB. Já para os servidores públicos, de qualquer dos entes federados, aplica-se o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS. Contudo, somente será filiado a RPPS o servidor ocupante de cargo público efetivo, e não os ocupantes de cargo comissionados, temporários ou empregados públicos, pois estes aplica-se o RGPS (MENDONÇA. 2018, p. 46).

Pode-se verificar que dos 4 tipos de regimes previdenciários, todos encontram previsão constitucional e na legislação infra-constitucional que rege a previdência social das pessoas físicas seguradas pelo RGPS, a depender do tipo de vínculo, como os trabalhadores

da iniciativa privada (Leis nº 8.212/1991 - Plano de custeio e nº 8.213/1991 - plano de benefícios, regulamentadas ambas pelo Decreto nº 3.048/1999).

Há ainda os contribuintes facultativos, por exemplo, estagiários, desempregados e dona de casa, conforme disposto no art. 14 da Lei nº 8.212/91 e art. 13 da Lei nº 8.213/91.

Os servidores públicos, que não são titulares de cargos efetivos, entendidos como aqueles ocupantes exclusivamente de cargo em comissão de livre nomeação e exoneração, bem como de cargo ou temporário, nos termos do art. 40, § 13 da Constituição Federal);

Art. 40. §13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20/98).

O Regime Geral também abrange os empregados públicos, considerados aqueles que são regidos pelo regime celetista (Consolidação das Leis do Trabalho), quando em atividade (art. 40, § 13 da Constituição Federal), assim como os exercentes de mandato efetivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social (art. 12, I, h da Lei nº. 8.212/91 e art. 11, I, h da Lei nº. 8.213/91).

O ingresso é obrigatório e automático. Da mesma forma, o trabalhador autônomo ou profissional liberal etc, uma vez iniciando sua atividade econômica passa a ser considerado um segurado, também obrigatório. A filiação, necessita da procura da autarquia federal – o INSS, para que seja inscrito o novo segurado, seja por iniciativa própria (ex.: autônomo), seja por meio do empregador, para os empregados em geral.

Uma vez filiado, o segurado passa a contribuir de acordo com seus rendimentos do trabalho, estando apto, após o período de carência (quando o tipo de benefício exigir), a usufruir dos benefícios previdenciários do regime, uma vez deles passando a necessitar. (CASTRO E LAZZARI, 2017).

Referente ao Regime de Previdência Social dos Militares – RPSM, a Emenda Constitucional nº 18, de 05 de fevereiro de 1998, criou tratamento diferenciado para os membros das Forças Armadas em vários aspectos, fundamentalmente acabando com o tratamento isonômico exigido pelo texto original da Carta, entre servidores civis e militares.

Assim, a Constituição, em seu atual art. 142, X, remete à lei ordinária o tratamento de várias matérias de interesse dos militares, enquanto a Lei nº 6.880, de 9.12.1980, dispõe sobre o Estatuto dos Militares – considerados assim os membros das Forças Armadas.

De acordo com Borges (2008, p. 104), apesar das alterações, os militares são agentes públicos de função típica de Estado, no caso a força pública, consubstanciada na defesa e na segurança pública armada, e assim ensina:

Ontologicamente, porém, nada mudou porque os militares são sim, servidores públicos em sentido amplo como eram considerados na regra constitucional reformada. São agentes públicos, como qualquer outro prestador de serviço ao Estado. A diferença é que agora se pode separar as duas categorias, em lugar de servidores civis e militares, embora ainda sejam, em agentes públicos administrativos e agentes públicos militares (BORGES, 2008, p. 104).

Os militares encontram-se sujeitos a um regime jurídico diferenciado, tendo como base a forte hierarquia e a disciplina a que se encontram submetido, com deveres, direitos e proibições específicos, como a ausência do direito de greve, a possibilidade de prisão administrativa independente de ordem judicial e a sujeição a tipos penais exclusivos, no caso dos vários crimes militares previstos no Código Penal Militar.

No que se refere ao Regime de Previdência Complementar, este se destina a completar o valor das prestações previdenciárias asseguradas pelos RPPS e RGPS, sendo disciplinado pelos arts. 40, §§ 14 a 16 da Constituição Federal, no caso da previdência complementar pública, e art. 202 da Constituição Federal, no caso da previdência complementar privada, com redação dada pela Emenda nº 20/1998, oportunamente transcritos:

Art. 40 - ...

[...]

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

§16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §14 e §15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data de publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.

Dos ensinamentos de Borges (2008, p. 18), referido sistema possui vinculação facultativa, analisando que:

Esta também se biparte, constituindo a Previdência Complementar Fechada, que, sem finalidade lucrativa, destina-se àqueles que estejam vinculados às empresas ou segmentos econômicos que organizam, patrocinam ou instituem os chamados Fundos de Pensão e a Previdência Complementar Aberta, instituída e gerida, com finalidade lucrativa, pela iniciativa privada ligada ao setor financeiro, bancário e segurador, que oferece cobertura a todo e qualquer cidadão que tenha capacidade contributiva.

Para Mendonça (2018, p. 51), a previdência privada pode ser: Fechada (Fundos de Pensão de organizações comerciais e segmentos econômicos), e Aberta efetuada através de um fundo de investimento, assemelhando-se a uma poupança com o fim de constituir capital capaz de propiciar, a um tempo certo, uma renda definitiva extra ao contratante.

Por fim, o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, está disciplinado na Constituição Brasileira em seu art. 40, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2.003, assegurou aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, o regime de previdência de caráter contributivo e solidário, os denominados regimes próprios de previdência social, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, desde que preservados os critérios de equilíbrio financeiro e atuarial.

Considera-se de caráter contributivo, conforme o art. 19 da Instrução Normativa nº 03, de 03 de agosto de 2.004, da Secretaria de Previdência Social – SPS, o regime próprios que se enquadrem nos seguintes critérios:

Previsão legal e efetiva das alíquotas de contribuição do ente federativo e dos servidores ativos, inativos e pensionistas, determinadas pelo cálculo atuarial;
Repasse mensal e integral dos valores das contribuições à unidade gestora do regime próprio;
Retenção pela unidade gestora do regime, dos valores devidos pelos segurados inativos e pensionistas relativos aos Benefícios cujo pagamento esteja sob sua responsabilidade.

A Instrução Normativa, assim definiu os regimes próprios de previdência social:

O sistema de previdência, estabelecido no âmbito de cada ente federativo, que assegure, por lei, ao servidor titular de cargo efetivo, pelo menos os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal.

Já a Portaria nº 402/2008, do Ministério da Previdência Social, relaciona as categorias de servidores ou agentes públicos abrangidos pelo Regime Próprio:

Art. 2º, § 1º - O RPPS oferecerá cobertura exclusiva a servidores públicos titular de cargo efetivo, magistrados, ministros e conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público e de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações e os seus dependentes.

O dispositivo legal que rege as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social – RPPS, dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal

é a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998. Para que seja instituído um Regime Próprio de Previdência Social, a entidade Estadual ou Municipal deve seguir os aspectos legais contidos em citada norma.

Dos ensinamentos de Carvalho Filho (2008, p. 633), o Regime Próprio é o conjunto de regras constitucionais e legais “*que regem os benefícios outorgados aos servidores públicos em virtude da ocorrência de fatos especiais expressamente determinados, com o fim de assegurar-lhe e à sua família amparo, apoio e retribuição pecuniária*”.

Assim, percebe-se que o Regime Próprio desde que submetidos às regras gerais ditadas pelo poder central, pode tratar de matéria previdenciária para os seus servidores públicos titulares de cargos efetivos, submetidos a estatuto próprio e cuja investidura ao cargo tenha ocorrido mediante aprovação em concurso pública de provas ou de provas e títulos.

2.2.2 A forma de custeio dos Regimes Previdenciários

O art. 194 da Constituição Federal estabelece o comprometimento de toda a sociedade no financiamento do sistema de seguridade social. O pacto social deverá obedecer às diretrizes estabelecidas no § único, do art. 194 que trata dos comandos referentes à equidade na forma de participação do custeio e à diversidade da base de financiamento. A diversidade das bases de financiamento (art.194, § U, VI), tenciona dar segurança jurídica ao sistema, tentando a realização das ações de seguridade social.

Os trabalhadores são contribuintes obrigatórios para o sistema de seguro social, conforme estabelece o art.195 da CF, no intuito de conferir segurança social à parcela da sociedade incluída econômica e socialmente.

A Lei nº 8.212/91 trata da organização da Seguridade Social, instituindo o “Plano de Custeio”. Em seu art. 12, inclui os segurados obrigatórios da Previdência Social, enquanto pessoas físicas, subdividindo-as por grupos, em razão da forma como deverão contribuir. No primeiro grupo estão os *trabalhadores empregados*, nas suas mais diferentes configurações conforme se estabelece no art. 12, I, *a* até *i*; no segundo os *trabalhadores empregados domésticos*, art. 12, II, e os *trabalhadores avulsos*, arrolados no art. 12, V, da lei citada.

Já a Lei nº 9.717/1998, em seu art. 1º, inciso II, diz que o custeio se dará mediante recursos provenientes dos quatro entes públicos que compõem a federação e das contribuições do seu pessoal civil e militar, ativos e inativos, bem como dos respectivos pensionistas.

Estas são as contribuições da União, dos Estados, do DF e dos Municípios, que,

segundo a Lei nº 9.717/1998, art. 2º, não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, que atualmente possui alíquota de 11%, e nem superior ao dobro desta, observando o cálculo atuarial inicial e as reavaliações atuariais anuais. A alíquota cobrada sobre a remuneração do servidor ativo é única, de 11%, e incide sobre a totalidade da base de contribuição.

Para Ibrahim (2010, p. 32), todos os trabalhadores verterão contribuições, uma vez que o financiamento da seguridade social deve ser feito da forma mais diversificada possível para não onerar nenhum segmento da sociedade. As constituições anteriores a atual consagraram o princípio da triplicidade do custeio, que era dividido entre trabalhador, empregador e União. Já a atual Carta Magna traz que os concursos de prognósticos também serão usados como fonte de custeio da seguridade social e permite que sejam criadas novas fontes de custeio, desde que por meio de lei complementar e que respeite certos requisitos.

Conforme já foi dito, uma das características principais da Previdência Social é a contributividade prévia do trabalhador. Para usufruir de qualquer benefício previdenciário é necessário que o segurado contribua de forma prévia e periódica, pois o sistema adotado no Brasil é o de repartição, onde as aposentadorias dos inativos e os benefícios são financiados por quem está contribuindo no momento e os atuais contribuintes terão suas aposentadorias financiadas pelos ativos da geração seguinte, diferente do sistema de capitalização onde os benefícios são custeados pela capitalização prévia dos recursos das próprias contribuições.

2.3 As Prestações da Previdência Social para Servidores Públicos

Essa seção tratará das prestações previdenciárias para os servidores públicos regidos pelo regime próprio de previdência social. Contudo, faz-se necessário definir alguns conceitos que servirão para um perfeito entendimento a respeito do tema em comento, para definir as pessoas físicas que fazem o Estado funcionar.

Qualquer pessoa que preste serviço ao Estado, exercendo a vontade do mesmo, ainda que de maneira temporária ou não permanente, remunerada ou não, é considerada agente público. Nas palavras de Marcelo Alexandrino (2009, p. 122): “(...) é a pessoa natural mediante a qual o Estado se faz presente. O agente manifesta uma vontade que, afinal, é imputada ao próprio Estado”.

Para Arnaldo Silva Júnior:

São os agentes públicos os representantes dos atos praticados pelo Estado, seja um ato direto, indireto ou praticado por terceiros, mas todos eles dando cumprimento a

vontade estatal. Essa representatividade caracterizada por atribuições e poderes originários da administração pública vincula o Estado à responsabilidade pelos atos praticados por seus agentes. (JÚNIOR, 2009, p.9).

Assim, o Agente Público, na qualidade de gênero, integra o Estado para servir a sociedade, de forma que suas ações expressem a vontade do estado. De referida denominação, pode se extrair algumas espécies, tais como:

a) *Agentes Políticos*, que dos ensinamentos de Carvalho Filho são:

“aqueles aos quais incumbe a execução das diretrizes traçadas pelo Poder Público. São estes agentes que desenham os destinos fundamentais do estado e que criam as estratégias políticas por ele consideradas necessárias e convenientes para que o estado atinja seus fins (CARVALHO FILHO, 2009, p. 11).

Os agentes políticos exercem a titularidade de cargos públicos que compõem a estrutura organizacional política do país. Para Dias e Macedo (2010, p. 99), restringe-se aos: “*titulares de cargos públicos estruturais à organização política do País, ou seja, ocupantes dos cargos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do Poder*”.

Percebe-se com o doutrinador que a função desses agentes na administração pública é de natureza política, não profissional. São representantes dos interesses coletivos, no qual, recebem esse mandato pela via do voto no processo eleitoral, com a exceção dos indicados por mandatários, conforme previsão legal.

b) *Agentes Administrativos*, para Dias e Macedo, (2010, p. 110), são aqueles que se vinculam profissionalmente à Administração, sujeitando-se à hierarquia, sem atribuições políticas ou governamentais e constituem-se na grande massa de prestadores de serviço à Administração, subdividindo-os nas espécies: Servidores Públicos, Empregados Públicos e Servidores Temporários.

Os empregados públicos são pessoas físicas que se vinculam à Administração mediante a celebração de contrato de trabalho regido pela Consolidação das Leis do Trabalho e, no tocante a regime previdenciário, nos termos do art. 40, § 3º, são obrigatoriamente vinculados ao Regime Geral de Previdência Social. (MADEIRA, 2010, p.39).

Em outras palavras, são aqueles contratados sob o regime trabalhista e ocupantes de emprego público. Segundo Madeira (2010, p. 22), “*aos servidores trabalhistas são destinadas as funções materiais de apoio às atividades funcionais próprias do Estado, que apenas exigem o conhecimento e a habilitação profissionais pertinentes*”. As atribuições a

serem desempenhadas não constituem-se numa função de Estado, mas de apoio, cabendo, apenas, o regime celetista.

No que se refere aos temporários, estes são exceção à regra do concurso público. Ressalta-se que a referida exceção está disciplinada no inc. IX, do art. 37 da Constituição Federal, que permite o ingresso na Administração Pública para o desempenho de funções temporárias, pelo fato do Concurso demandar um lapso de tempo maior.

Com relação aos servidores públicos aqui tratados, estes são os servidores detentores de cargo público, que prestaram concurso público. Vale ressaltar que a forma como o serviço público se organiza está prevista na Constituição Federal, permitindo a acessibilidade dos cargos públicos a todos os brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei. Assim, todo cargo público só pode ser criado e modificado por norma legal, aprovada pelo Legislativo.

Muitos servidores, antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, mesmo investido somente em funções, foram agraciados pela estabilidade prevista no art. 19, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Sobre função, Madeira (2010, p. 45), ensina que *“é a atribuição ou conjunto de atribuições que a Administração confere a cada categoria profissional ou comete individualmente determinado agente público, para a execução de serviços eventuais ou transitórios”*.

As funções permanentes da Administração devem ser desempenhadas pelos titulares de cargos, e as transitórias, por servidores designados, admitidos ou contratados precariamente. Após a Constituição Federal e o que dispõe o art. 19, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, os servidores podem estabilizar-se nos cargos, mas não nas funções (MADEIRA. 2010, p. 49).

A Constituição Federal em seu artigo 37, incisos de I a V, prevê o concurso público como forma genuína, legítima e justa de acesso aos quadros da Administração Pública. O inciso II do referido artigo estabelece:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

A figura do concurso público deve ser pautada em princípios constitucionais para que o processo seja efetuado de forma legal, impessoal e isonômica, conforme se visualiza no que ensina Frederico Jorge Gouveia de Melo:

Em síntese, podemos dizer que concurso público realizado dentro dos preceitos

constitucionais, dentre outros, legalidade, isonomia e impessoalidade, é o meio mais eficaz, eficiente, impregnado de moralidade e democrático que até agora se apresenta para admissão de pessoal no serviço público, em cujo procedimento são aferidas as aptidões pessoais e selecionados os melhores candidatos ao provimento de cargos e empregos públicos. (MELO, 2009, p. 60).

Entre os servidores públicos e a administração desenvolve-se uma relação que pode ser estatutária, celetista ou um regime especial.

Conforme visto anteriormente, existem diferentes tipos de servidores, havendo a necessidade, no decorrer do tempo, da criação de regimes específicos, para cada tipo de servidor público. Os servidores públicos estatutários são aqueles que têm sua situação jurídica regida por Estatuto, mediante lei específica. Criaram-se os chamados regimes próprios de previdência, assim denominados para se diferenciarem do chamado regime geral, que é o aplicável aos trabalhadores (privados), em geral, inclusive os servidores contratados, pela Administração Pública, sob o regime da Consolidação das Leis Trabalhistas, a CLT.

O regime estatutário pode ser conceituado da seguinte maneira:

O regime estatutário é o conjunto de regras que regulamentam a relação jurídica funcional entre o servidor público estatutário e o Estado. As regras estatutárias básicas estão contidas em lei, havendo outras regras de caráter organizacional que poderão estar previstas em atos administrativos. (MADEIRA, 2010, p. 18).

Os Servidores Públicos estatutários são os agentes regidos por um estatuto. A eles são conferidos determinados poderes e prerrogativas que não podem ser confundidos com privilégios pessoais e sim garantias que permitirão a independência da sua atuação em nome do Estado.

Conhecidas as pessoas físicas que movem o Estado, os benefícios previdenciários estão enumerados no art. 18 da Lei nº 8.213/91 (Lei de Benefícios da Previdência Social). As prestações podem ocorrer na modalidade de benefício (valores pagos em pecúnia) e serviços (bens imateriais postos à disposição dos segurados). Essas prestações podem ser classificadas em função dos seus destinatários.

Para chegar-se aos objetivos deste trabalho, faz-se necessário discorrer de forma mais vasta somente sobre as aposentadorias concedidas pelo Regime Próprio de Previdência Social, uma vez que tanto o RPPS quanto o RGPS possuem ainda, outros benefícios (auxílio doença, salário família, salário maternidade e Auxílio Acidente), quais são todos devidos ao segurado, mas que não são objetos de estudo nesta pesquisa.

Tanto o Regime Geral de Previdência Social, regido pela Lei nº 8213/1991, como os Regimes Próprios, regidos pela Lei Federal nº 9.717/1998, regulamentados por cada estado e município, preveem as prestações das modalidades de aposentadorias por invalidez, por

idade, por tempo de contribuição e compulsória. Porém, apesar de regulamentadas por cada Estado e Município, todas devem observar o disposto no art. 40 da Constituição Federal que assim dispõe:

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

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;

II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar;

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;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

A redação original do artigo 40 foi alterado, inicialmente pela Emenda Constitucional nº 20/98 e depois pela Emenda Constitucional nº 41/203. Foram também previstas, no § 4º do art. 40, a concessão de aposentadorias especiais aos servidores com deficiência, aos que exerçam atividades de risco; e aqueles cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física do mesmo.

Merece destaque ainda o § 5º do art. 40 que, desde a EC 20/1998, já havia concedido aposentadoria em condição especial para os professores que comprovem exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, reduzindo-lhes os requisitos de idade e de tempo de contribuição em cinco anos, com relação ao tempo previsto no artigo 40 da Constituição Federal, ou seja, 25 anos para mulheres e 30 anos para homens.

Para Dias e Macedo (2010, p. 200), o artigo 40 da Constituição Federal é a regra geral das aposentadorias dos servidores públicos, porém, várias foram as alterações ocorridas desde 1988, que são as chamadas regras de transição dispostas através das Emendas Constitucionais 20/1998, 41/2003, 47/2005 e 70/2012. As regras de transição serão tratadas na seção referente às reformas previdenciárias, cabe aqui estabelecer os requisitos necessárias

às aposentadorias, com relação à regra geral do artigo 40 da Carta Maior.

2.3.1 Aposentadoria Voluntária

Prevista no artigo 40, inciso III da Carta Republicana, a aposentadoria voluntária pode ser por idade ou por tempo de contribuição. Para Dias e Macedo (2012, p. 265), a aposentadoria voluntária, depende de requerimento expresso do servidor e pode ser a) aposentadoria voluntária por tempo de contribuição e idade; b) aposentadoria voluntária por idade; e c) aposentadoria do professor de educação infantil, do ensino fundamental e médio.

Vale destacar que a aposentadoria para o professor de ensino fundamental e médio, prevista no § 5º do art. 40, os requisitos de tempo de contribuição e idade são reduzidos em 05 anos, para o professor(a) que comprove tempo de efetivo exercício exclusivamente nas funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

Portanto, professor e outros profissionais, devem cumprir dez anos de efetivo exercício no serviço público, cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria e comprovar, o tempo de contribuição e idade fixado no art. 40 da Constituição Federal.

2.3.2 Aposentadoria por Invalidez

A regra geral dessa aposentadoria são os proventos proporcionais, conforme disposto no art. 40 da Constituição Federal. Entretanto, na hipótese de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave contagiosa ou incurável, na forma da lei, os proventos serão integrais ao tempo de contribuição. As doenças consideradas graves, contagiosas ou incuráveis estão especificadas no art. 186, §1º da Lei nº 8.112/1990.

A aposentadoria por invalidez, no âmbito dos Regimes Próprios de Previdência Social de que trata o artigo 40 da Constituição, decorre do reconhecimento da incapacidade laborativa permanente do agente público, declarada por junta médica oficial. Depende, portanto, da ausência de condições físicas ou psíquicas de permanecer o indivíduo exercendo a atividade no serviço público, podendo ser requerida pelo interessado ou decidida *ex officio*, por questões de interesse público. Não se exige tempo mínimo de serviço público, nem de contribuição, no âmbito dos RPPS, para a concessão de aposentadoria por invalidez, diferentemente do que ocorre no RGPS, em que se exige carência de 12 contribuições mensais, salvo as hipóteses excluídas por lei (CASTRO E LAZZARI, 2017. p. 716).

A jurisprudência majoritária do STJ é no sentido de que este rol não é taxativo, mas exemplificativo (AgRg noREsp 1.137/RN e REsp 1.284.290/PR). Entretanto, há posições divergentes dentro do próprio tribunal (REsp 942.530/RS). A questão foi levada ao STF, que deverá pronunciar-se a respeito da controvérsia (RE 656860-RG/MT).

Ressalte-se que, nesse caso, os proventos integrais são calculados com base na média contributiva, mediante aplicação do coeficiente de 100%, ou seja, proventos integrais ao tempo de contribuição. Portanto, a expressão "proventos integrais ao tempo de contribuição" não pode ser confundido com "integralidade" (DIAS E MACEDO, 2010, p. 160).

A Emenda Constitucional nº 70/2012 concedeu àqueles servidores que ingressaram no serviço público até o dia 31 de dezembro de 2003, data da publicação da Emenda 41/2003, o direito à aposentadoria por invalidez com proventos correspondentes à remuneração integral do cargo efetivo e ao critério de reajuste pela paridade.

2.3.3 Aposentadoria compulsória

A aposentadoria compulsória é devida a qualquer servidor que completar 70 anos de idade, independentemente se o servidor for homem ou mulher, assim está previsto no art. 40 da Constituição Federal. Nesse caso não será exigido tempo mínimo de exercício no serviço público e os proventos serão proporcionais ao tempo de contribuição.

De acordo com Castro e Lazzari, (2017, p. 716), essa aposentadoria ocorre *ex-offício*, na mesma data em que o servidor atinge a idade limite, não sendo permitida a permanência no cargo após o dia em que o servidor completa a idade máxima permitida. No entanto, se por equívoco da Administração o servidor permanece em exercício após a idade-limite, é devido o pagamento da remuneração até a efetivação da aposentadoria, não cabendo a devolução de valores ao Erário:

Administrativo. Servidor público. Aposentadoria compulsória. Recebimento de remuneração. Diferença. Contraprestação. Boa-fé. Devolução. Incabimento. 1. Servidor público que continuou na ativa mesmo depois de ter completado setenta anos, idade-limite de permanência no serviço público. 2. É indevida a reposição ao erário da diferença entre a remuneração auferida após a vigência da aposentadoria compulsória e os proventos da inatividade, primeiro, porque é vedada a prestação de serviço sem a justa contraprestação pecuniária estabelecida em lei, e, segundo, por conta da natureza alimentar da quantia recebida de boa-fé. 3. Improvimento da remessa obrigatória (TRF da 5ª Região, REOMS 0000476-32.2007.4.05.8305, Rel. Des. Federal Vladimir Carvalho, 3ª Turma, DJ 17042009).

Contudo, a Emenda nº 88, de 07 de maio de 2015 elevou para 75 anos a idade da

aposentadoria compulsória para os ministros dos tribunais superiores e permitiu que por meio de lei complementar fosse adotado este mesmo limite etário para os demais servidores.

Do exposto verifica-se que as aposentadorias previstas na regra geral do artigo 40 da Constituição Federal, são aposentadoria voluntária, que pode ser por idade, por idade e tempo de contribuição, aposentadoria por invalidez e aposentadoria compulsória, cada uma com seus requisitos específicos para implementação. Contudo, a partir da reforma previdenciária ocorrida em 16 de dezembro de 1998 com a edição da Emenda Constitucional 20/98, muitas foram as mudanças e as reformas ocorridas que alteraram os requisitos para as aposentadorias dos servidores públicos, conforme se verá na seção seguinte.

2.4 As Reformas Previdenciárias

As reformas que podem ser efetuadas no sistema previdenciário público, podem ser estruturais, com a finalidade de modificar o sistema público ou não estruturais, com a finalidade de melhorar o sistema público, para fortalecê-lo a longo prazo (CASTRO E LAZZARI, 2017. p. 716).

Enquanto a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, trata das regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o artigo 40 da Constituição Federal de 1988, dispõe sobre as regras de funcionamento dos regimes próprios de previdência social que tiveram grande modificação com a Emenda Constitucional nº 20/98.

Em 19 de dezembro de 2003, foi editada a Emenda Constitucional nº 41/2003 e em 5 de julho de 2005, a Emenda Constitucional nº 47, todas trazendo regras de transição para as aposentadorias dos servidores públicos, lembrando que o regramento das referidas emendas trata das regras de transição, uma vez que a regra geral é a disposição do art. 40 da Constituição Federal.

Tanto a Emenda 20 quanto a Emenda 41 trouxeram grandes mudanças na vida do servidor público, contudo, este trabalho tenciona apenas demonstrar os requisitos necessários para a concessão do benefício de aposentadoria, hoje e fazer um comparativo com as alterações propostas pela nova reforma previdenciária.

Assim, de acordo com a regra geral do art. 40 da Carta Maior do País, em sua redação original, tem-se que:

Art. 40. O servidor será aposentado:

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

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

III - voluntariamente:

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

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

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

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

Contudo, essa redação só vigorou até a promulgação da Emenda Constitucional nº 20/1998, que ocorreu em 15.12.1998, trazendo nova redação para o artigo 40 da Constituição Federal e outras alterações referentes aos requisitos necessários para a aposentadoria dos servidores.

As principais mudanças no art. 40 da Constituição Federal ocorreram com a EC 20, de 15 de dezembro de 1998, a EC 41, de 19 de dezembro de 2003, e da EC 47, de 5 de julho de 2005. Em 2012, a EC 70, de 29 de março, introduziu mudanças na aposentadoria por invalidez, conforme se verifica adiante:

2.4.1 A Emenda Constitucional nº 20/1998

Conforme dito, promulgada em 15.12.1998, referida Emenda Constitucional teve como ponto básico o caráter contributivo e trouxe alterações significativas com relação à regra de aposentadoria, criando novas exigências para que o servidor pudesse se aposentar voluntariamente com proventos integrais, bem como alterações referentes a forma de custeio dos Regimes Previdenciários, uma vez que estendeu o caráter contributivo aos demais servidores, pois só era cobrado dos servidores públicos federais.

Assim, a concessão de aposentadoria passou a ter por base o tempo de contribuição e não mais o tempo de serviço.

A EC 20, de 1998, revestiu o regime previdenciário do servidor público de caráter **contributivo**, observados critérios que preservassem o equilíbrio financeiro e atuarial. Portanto, a partir do advento da referida emenda constitucional, o tempo de serviço, que era o mote para a concessão de aposentadoria, deu lugar à contribuição ao sistema dos regimes próprios de previdência social do servidor público. (CASTRO E LAZZARI, 2017. p. 60).

Com o advento da citada Emenda, o artigo 40 da Carta Federal, passou a ter nova redação, sendo acrescentado ainda o parágrafo 5º ao referido mandamento, para concessão de aposentadoria aos professores com tempo de idade e de contribuição diferente dos demais servidores, uma vez reduzidos em 5 anos, desde que haja a comprovação do efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

Como se pode ver, os requisitos para aposentadoria por invalidez, atestam a incapacidade laborativa, enquanto que o requisito para aposentadoria compulsória é a idade de 75 anos. Já para a aposentadoria voluntária, além dos requisitos de tempo de contribuição e idade, devem ser preenchidos os requisitos de dez anos no serviço público e cinco anos cargo em que se dará a aposentadoria.

O quadro a seguir, apresenta um resumo sobre os requisitos necessários para a aposentadoria voluntária:

Quadro 1 – Requisitos da Emenda Constitucional nº 20/1998

Aposentadoria por tempo de contribuição com proventos integrais				
	Serviço Público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de contribuição
Homem	10 anos	05 anos	60 anos	35 anos
Mulher	10 anos	02 anos	55 anos	30 anos
Para o professor que comprove efetivo exercício nas funções do magistério, tem-se uma redução de 5 anos de idade e de tempo de contribuição.				
Aposentadoria por idade com proventos proporcionais				
	Serviço Público	Tempo no cargo	Idade	
Homem	10 anos	05 anos	65 anos	
Mulher	10 anos	02 anos	60 anos	

Fonte: elaborado pelo autor.

Verificados os requisitos da regra geral, prevista na Constituição Federal, e alterados pela Emenda Constitucional nº 20/1998, há de se ressaltar ainda as previsões contidas no artigo 8º do citado mandamento, que traz alterações apenas no tempo de contribuição e idade, pois a aposentadoria voluntária pode ser requerida aos 53 anos de idade se homem e 48 se mulher, se contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de: trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e 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.

Outra possibilidade é a aposentadoria proporcional, prevista no § 1º do art. 8º da Emenda em análise, que requer um tempo de contribuição de trinta anos, se homem, e vinte e

cinco anos, se mulher, com 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. Vale ressaltar que a proporcionalidade será de 70% (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.

De acordo com os ensinamentos de Castro e Lazzari (2017, p. 61), a Emenda Constitucional nº 20/1998 trouxe, ainda, em seu art. 8º, as regras de transição para o novo regime, que agora tinha como base a contribuição, excluindo os servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, bem como àqueles que possuem contrato temporário com a Administração Pública ou emprego público, decidiu-se pela aplicação, nesses casos, do regime geral de previdência social – RGPS. Diante do exposto, tem-se os seguintes quadros:

Quadro 2 – Requisitos do art. 8º da Emenda Constitucional nº 20/1998

Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais					
	Serviço Público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de Contribuição	
Homem	10 anos	05 anos	53 anos	35 anos	
Mulher	10 anos	05 anos	48 anos	30 anos	
Período adicional de contribuição equivalente a 20% do tempo que, a partir de 16/12/1998 faltaria para o servidor/a atingir o limite de tempo do item anterior. Base de cálculo dos proventos é a remuneração do servidor no cargo que se aposentar.					
Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos Proporcionais					
	Serviço Público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de Contribuição	
Homem	10 anos	05 anos	53 anos	35 anos	
Mulher	10 anos	05 anos	48 anos	30 anos	
Período adicional de contribuição equivalente a 20% do tempo que, a partir de 16/12/1998 faltaria para o servidor/a atingir o limite de tempo do item anterior. Base de cálculo dos proventos é a remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, proporcionais a 70% da remuneração, acrescida de 5% para cada ano de contribuição excedente ao mínimo.					
Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais - Professor					
	Serviço Público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de Contribuição	Bônus
Homem	10 anos	05 anos	53 anos	35 anos	17%
Mulher	10 anos	05 anos	48 anos	30 anos	20%
Período adicional de contribuição equivalente a 20% do tempo que, a partir de 16/12/1998 faltaria para o servidor/a atingir o limite de tempo do item anterior. A base de cálculo dos proventos é a remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria.					

Fonte: elaborado pelo autor.

Dessa forma, o artigo 3º da norma legal analisada neste tópico, assegurou o direito adquirido à aposentadoria conforme disposto no art. 40 da Carta Maior, em sua redação

original, aos servidores públicos que até a data da publicação da Emenda Constitucional nº 20, tivessem cumprido os requisitos exigidos, nos termos dos diplomas legais até então vigentes. Ademais, o artigo 8º ora analisado foi revogado pelo art. 10 da EC 41/2003.

2.4.2 A Emenda Constitucional nº 41/2003

Referida Emenda foi promulgada em 19.12.2003, e publicada no Diário Oficial de 31.12.2003, trazendo alterações significantes para o Regime Próprio, como por exemplo foi o incluído o caráter solidário para o servidor público ativos, aposentados e pensionistas, cujos percentuais foram fixados pela Medida Provisória nº 167, de 19.2.2004, convertida na Lei nº 10.887, de 2004 e também a base de cálculo dos proventos que deixa de ser a remuneração do servidor e passa a ser uma média aritmética da remuneração, calculadas nos termos da citada Lei 10.887/04 (CASTRO E LAZZARI, 2017, p. 63).

Da mesma forma que a Emenda Constitucional nº 20, a Emenda em apreço também assegurou o direito adquirido para os servidores que já haviam implementado as condições para se aposentar, nos termos do art. 3º.

Outra alteração muito importante, foi a modificação do art. 40, § 8º da Constituição Federal, que recebeu nova redação dada pela EC 41/2003, regulamentado pelo art. 15 da Lei nº 10.887/2004, vigente a partir de 20.2.2004, determinando que o reajuste dos proventos de aposentadoria ocorra na mesma data e índice em que for concedido o reajuste dos benefícios do regime geral da previdência social, acabando assim com a paridade entre os proventos da aposentadoria e a remuneração dos servidores ativos para fins de reajuste (CASTRO E LAZZARI, 2017, p. 63).

Assim, as alterações que realmente importam para este trabalho são as efetuadas nos artigos 2º e 6º, que tratam dos requisitos para as aposentadorias dos servidores públicos:

O Artigo 2º da retrocitada Emenda, assim prevê:

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

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

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação daquela Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea *a* deste inciso.

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

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

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

As aposentadorias serão fixadas com base na média aritmética prevista na Lei 10887/04, que assim prevê:

Art. 1º - No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

Conforme disposição de citado artigo, verifica-se que há um marco para as aposentadorias até 31/12/2005 e após essa data, conforme apresentado no seguinte quadro demonstrativo:

Quadro 3 – Requisitos do art. 2º da Emenda 41/03

Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais pelas médias até 31/12/2005						
	Serviço Público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de Contribuição	Período Adicional	Redução para cada ano antecipado nos limites do art. 40 CF
Homem	10 anos	05 anos	53 anos	35 anos	20%	3,5%
Mulher	10 anos	05 anos	48 anos	30 anos	20%	3,5%
Período adicional de contribuição equivalente a 20% do tempo que, a partir de 16/12/1998 faltaria para o servidor atingir o limite de tempo do item anterior.						
Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais pelas médias depois de 1º/01/2006						
	Serviço Público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de Contribuição	Período Adicional	Redução para cada ano antecipado nos limites do art. 40 CF
Homem	10 anos	05 anos	53 anos	35 anos	20%	5%
Mulher	10 anos	05 anos	48 anos	30 anos	20%	5%
Período adicional de contribuição equivalente a 20% do tempo que, a partir de 16/12/1998 faltaria para o servidor atingir o limite de tempo do item anterior.						

Fonte: elaborado pelo autor.

Já o artigo 6º da Emenda Constitucional 41/2003, traz as seguintes regras:

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.

Segundo citada norma, quem ingressou no serviço público até a data de publicação da Emenda 41/03, ou seja: 19.12.2003, poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, cumprindo de forma cumulativa os seguintes requisitos:

Quadro 4 – Requisitos necessários com base no art. 6º da Emenda 41/03

Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais					
	Serviço Público	Tempo no cargo	Tempo de carreira	Idade	Tempo de Contribuição
Homem	20 anos	05 anos	10 anos	60 anos	35 anos
Mulher	20 anos	05 anos	10 anos	55 anos	30 anos

Fonte: elaborado pelo autor.

A revisão dos proventos dos servidores que se aposentarem nos termos do art. 6º da EC 41/03, serão na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, é o que se chama de paridade. Aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei (CASTRO E LAZZARI, 2017, p. 63).

2.4.3 A Emenda Constitucional nº 47/2005

De acordo com a doutrina, a Emenda Constitucional nº 47, de 5.7.2005, veio para atenuar os efeitos da Emenda 41/03. Referida emenda, trouxe ainda modificação relativa a contribuição dos aposentados e pensionistas, prevendo que a mesma deve incidir apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da CF/1988, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante. Previu novos requisitos para aposentadoria, nos termos do art. 3º:

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

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

II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea “a” da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Portanto, o artigo mencionado prevê que quem ingressou no serviço público até a data de publicação da Emenda 20/98, ou seja: 16.12.1998, poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, cumprindo de forma cumulativa os seguintes requisitos:

Quadro 5 – Requisitos necessários com base no art. 3º da Emenda 47/05

Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais					
	Serviço Público	Tempo no cargo	Tempo de carreira	Idade	Tempo de Contribuição
Homem	25 anos	05 anos	15 anos	60 anos	35 anos
Mulher	25 anos	05 anos	15 anos	55 anos	30 anos

Fonte: elaborado pelo autor.

Além do aumento no tempo de serviço público e do tempo de carreira, a principal alteração nesta regara diz respeito ao disposto no inciso III do art. 3º, pois prevê a redução de um ano de idade para cada ano que exceder o tempo de contribuição previsto no art. 40 da Constituição. Assim, cada ano que exceder de contribuição pode ser compensado na idade.

2.4.4 Emenda Constitucional nº 70/2012

Referida norma foi promulgada em 29.03.2012 e trata somente das aposentadorias por invalidez, pois outorgou àqueles servidores que ingressaram no serviço público até o dia 31 de dezembro de 2003, data da publicação da EC 41/2003, o direito à aposentadoria por invalidez com proventos correspondentes à remuneração integral do cargo efetivo e ao critério de reajuste pela paridade (CASTRO E LAZZARI, 2017, p. 65).

O mesmo doutrinador ensina ainda que a citada Emenda não garante a aposentadoria com proventos integrais, mas tão somente que os proventos sejam calculados com base na remuneração do cargo efetivo descartando as médias aritméticas da Lei 10887/04. A alteração trazida por mencionada regra diz respeito a base de cálculo (CASTRO E LAZZARI, 2017, p. 65).

Pode-se concluir que a forma de aposentadoria por invalidez permanece nos termos do art. 40, inciso I da Constituição Federal, ou seja: se a invalidez decorrer de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável é integral e nos demais casos será proporcional ao tempo de contribuição.

2.4.5 A Nova Reforma Previdenciária – PEC 287 substituída pela PEC 06/2019 e as principais mudanças pretendidas

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016, substituída pela PEC 06/2019 mantém o regime geral e o regime próprio, mas busca uniformizar os benefícios em ambos. Prevê a instituição obrigatória da previdência complementar, composta por aportes do servidor público e do respectivo ente federativo.

Ressalvadas as regras de transição, o servidor público bem se aproxima do segurado do RGPS, com a garantia da previdência complementar, que existe também nas estatais e nas grandes empresas privadas, não sendo, assim, um privilégio para os servidores públicos (QUEIROZ, 2019, p. 9).

Antônio Augusto de Queiroz ensina ainda, que em linhas gerais, as principais alterações, são as seguintes:

- a) a instituição de idade mínima para o regime geral e o aumento da idade mínima para o regime próprio; b) o fim da aposentadoria por tempo de contribuição; c) a ampliação do tempo de contribuição dos dois regimes previdenciários; d) a modificação da forma de cálculo, reduzindo o valor dos benefícios; e) a proibição de acúmulo de aposentadoria e limitação do acúmulo de pensão e aposentadoria ao valor de dois salários mínimos; f) a elevação da idade de concessão de benefício de prestação continuada (BPC), destinado a pessoas com deficiência e ao idoso com 65

anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, entre outras (QUEIROZ, 2019, p. 10).

A Cartilha da Associação Brasileira dos Magistrados (2019, p. 11), aduz que a proposta acrescenta ao texto constitucional, a submissão dos servidores públicos ao regime geral de previdência social, além de trazer aumento da idade mínima da aposentadoria para 65 anos; criou uma regra de transição baseada exclusivamente no critério etário (idade mínima de 50 anos para os homens e 45 anos para as mulheres); previu substancial restrição de acesso à pensão, seja pela redução do seu valor, seja pela vedação de cumulação; implementou a igualdade de tratamento entre trabalhadores urbanos e rurais e entre homem e mulher, assim como o fim da garantia do salário mínimo na pensão (ABM, 2019, p. 11).

Como esta pesquisa tenciona apenas demonstrar as alterações trazidas nos requisitos necessários à aposentadoria do servidor público, deixa-se de tecer maiores comentários às diversas mudanças de que trata a nova Reforma, para pormenorizar os requisitos necessários a aposentadoria que serão alterados, caso seja aprovada. Assim, de acordo com o art. 12 da citada PEC, até que entre em vigor a lei complementar que irá regulamentar a Emenda Constitucional, o servidor poderá se aposentar:

I - voluntariamente, se cumprir, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- a) 62 anos de idade, se mulher, e 65, se homem;
- b) 25 anos de contribuição para ambos os sexos;
- c) 10 anos de efetivo exercício no serviço público; e
- d) 5 anos no cargo

II – por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria; ou

III- compulsoriamente, aos 75 anos de idade.

A nova Reforma da Previdência prevê ainda regras de transição que serão ajustadas conforme o aumento da expectativa de vida da população, mas inicialmente prevê 3 hipóteses de aposentadoria do servidor pelas regras de transição, sendo as duas primeiras aplicáveis aos servidores que se aposentam pela regra geral e a terceira aplicável àqueles que têm direito a regras especiais ou com menos tempo de idade ou de idade e contribuição (professores, policiais, deficientes, agentes penitenciários e aqueles que exercem atividades prejudiciais à saúde) (QUEIROZ, 2019, p. 25).

A primeira regra, aplicável ao servidor que ingressou no serviço público antes de 1º de janeiro de 2004:

- 1) 62 anos de idade, se mulher, e 65, se homem;
- 2) 30 anos de contribuição, se mulher, e 35, se homem;

- 3) 20 anos de serviço público; e
- 4) 5 anos no cargo A paridade e a integralidade também se aplicam aos professores que comprovarem 60 anos de idade, para ambos os sexos, e 25 anos de contribuição.

Quem se aposentar por essa regra terá seus proventos calculados considerando apenas as parcelas permanentes e os adicionais de caráter individual e as vantagens pessoais permanentes sobre os quais incide contribuição, e levará em conta a carga horária média dos dez anos anteriores ao benefício. Será computada a média aritmética simples do indicador nos dez anos anteriores à concessão do benefício, aplicada sobre o valor atual de referência das vantagens pecuniárias permanentes variáveis.

No caso de vantagens pessoais permanentes ou os adicionais de caráter individual originados de incorporação à remuneração de parcelas temporárias ou exercício de cargo em comissão ou função de confiança, o valor a ser computado para a aposentadoria observará proporção de 1/30 avos a cada ano completo de recebimento e contribuição, contínuo ou intercalado (QUEIROZ, 2019, p. 24).

A segunda regra, aplicável aos servidores que ingressaram no serviço público antes de 2004, mas não preencheram os requisitos para ter direito à paridade, e também aos que ingressaram posteriormente, diz respeito ao requisito de 56 anos para mulher e 61 para homem, porém a partir de 2022, a idade será de 57 mulher e 62 homem. Outro requisito que será aumentado é de 20 para 25 anos de tempo de serviço público, devendo ressaltar que a partir de 2020, será acrescido um ponto a cada um ano até atingir o limite de 100 pontos para a mulher e 105 pontos para o homem).

Vale ressaltar que, a partir de 2022, será exigido 57 anos para mulher e 62 para homem. Assim, a partir de 2020 os requisitos serão revistos, conforme expectativa de vida da população.

O valor da aposentadoria com base nessas regras será de 60% da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição de todo o período contributivo, desde a competência de 1994, acrescidas de 2% por cada ano que exceder a 20 anos de contribuição, até chegar aos 100% da média, após 40 anos de contribuição. O reajuste será nos termos do regime geral de previdência social, a cargo do INSS (QUEIROZ, 2019, p. 25).

A terceira regra de transição, aplicável aos servidores com direito a regras especiais, com menos tempo, traz as seguintes exigências e são destinadas aos professores, policiais, agente penitenciário ou socioeducativo, servidor cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde e servidor deficiente.

PROFESSORES:

51 anos de idade, se mulher, e

56, se homem, e

25 anos de contribuição, se mulher, e

30, se homem, não podendo a soma de idade e tempo de contribuição ser inferior a

81 para mulher nem inferior a 91 para homem, com elevação a partir de 2020 até atingir 95/100.

POLICIAIS:

55 anos de idade (com elevação sempre que houver aumento da expectativa de sobrevida da população brasileiro aos 65 anos), e

25 anos de contribuição, se mulher, e 30 anos de contribuição, se homem

15 anos de atividade estritamente policial, se mulher, e 20 anos, se homem, (com elevação do tempo de atividade policial a partir de 2020 até alcançar respectivamente 20/25 anos).

Para os Agentes Penitenciários, difere somente com relação ao requisito de idade, 55 anos para ambos os sexos, e 20 anos de efetivo exercício no cargo. Ressalte-se que a partir de janeiro de 2020, o tempo de exercício na atividade será acrescido em um ano a cada dois anos, até atingir 25 anos para ambos os sexos.

A reforma prevê para o servidor em atividade insalubre, a soma de idade e do tempo de contribuição de 86 pontos, para ambos os sexos, além de 25 anos de efetiva exposição e contribuição, 20 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 cinco anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria.

Para o servidor deficiente, 35 anos de contribuição, para deficiência considerada leve; 25 anos para deficiência considerada moderada; e 20 anos para deficiência considerada grave. Terá direito a paridade, servidor nessa condição que tenha ingressado no serviço público antes de 2004 e terão direito a 100% da média os demais que ingressaram após 2003.

Com relação à aposentadoria especial, o valor da aposentadoria de todos daqueles que não se enquadrarem na regra de paridade e no critério de 100% da média com base nessas regras corresponderá a 60% da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição de todo o período contributivo, desde a competência de 1994, acrescidas de 2% por cada ano que exceder a 20 anos de contribuição, até chegar aos 100% da média, após 40 anos de contribuição (QUEIROZ, 2019, p. 26).

Já com relação às regras de transição. Tem-se o seguinte quadro:

Quadro 6 – Transição - ingressou antes de 01/01/2004 com e sem paridade

Servidor que ingressou no serviço público antes de 1º de janeiro de 2004, com direito a paridade				
	Serviço público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de contribuição
Homem	20 anos	05 anos	65 anos	35 anos
Mulher	20 anos	05 anos	62 anos	30 anos

Servidor que ingressou no serviço público antes de 1º de janeiro de 2004, mas não preencheu os requisitos para ter direito à paridade.				
	Serviço público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de contribuição
Homem	20 anos	05 anos	65 anos	61 anos
Mulher	20 anos	05 anos	62 anos	56 anos

Somatório de idade e do tempo de contribuição, incluídas frações, equivalente a 86 pontos, se mulher, e 96 pontos, se homem (a partir de 2020, será acrescido um ponto a cada um ano até atingir o limite de 100 pontos para a mulher e 105 pontos para o homem).

Fonte: elaborado pelo autor.

Concernente à aposentadoria para servidores especiais, tem-se os seguintes quadros, para melhor visualização dos requisitos necessários para a aposentadoria.

Quadro 7 – Transição para servidores especiais

PROFESSOR				
	Serviço público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de contribuição
Homem	20 anos	05 anos	56 anos	30 anos
Mulher	20 anos	05 anos	51 anos	25 anos

A soma de idade e tempo de contribuição não pode ser inferior a 81 para mulher nem inferior a 91 para homem, com elevação a partir de 2020 até atingir 95/100.

POLICIAIS				
	Serviço público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de contribuição
Homem	20 anos	05 anos	55 anos	30 anos
Mulher	15 anos	05 anos	55 anos	25 anos

AGENTE PENITENCIÁRIO OU SOCIOEDUCATIVO				
	Serviço público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de contribuição
Homem	20 anos	05 anos	55 anos	30 anos
Mulher	20 anos	05 anos	55 anos	25 anos

A partir de janeiro de 2020, o tempo de exercício na atividade será acrescido em um ano a cada dois anos, até atingir 25 anos para ambos os sexos. A idade de 55 anos será majorada sempre que houver aumento na expectativa da população brasileira aos 65 anos.

SERVIDOR EM ATIVIDADES INSALUBRE				
	Serviço público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de contribuição
Homem	20 anos	05 anos	-	25 anos
Mulher	20 anos	05 anos	-	25 anos

Poderá aposentar-se quando a soma de idade e do tempo de contribuição for de 86 pontos, para ambos os sexos. Essa pontuação será elevada a partir de 2020 um ponto a cada ano até atingir 99 pontos.

Fonte: elaborado pelo autor.

Referente ao servidor cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses, a nova reforma não fixa idade mínima, porém, a soma da idade e do tempo de contribuição deverá ser 86 pontos.

Por fim, tem-se o servidor deficiente, nestes termos:

Quadro 8 – Transição para Servidores Deficientes

SERVIDOR DEFICIENTE				
	Serviço público	Tempo no cargo	Idade	Tempo de contribuição
Deficiência leve	20 anos	05 anos	-	35 anos
Deficiência moderada	20 anos	05 anos	-	25 anos
Deficiência grave	20 anos	05 anos		20 anos
Terá direito a paridade, servidor nessa condição que tenha ingressado no serviço público antes de 2004 e terão direito a 100% da média os demais que ingressaram após 2003				

Fonte: elaborado pelo autor.

Diante de tudo que foi exposto, pode-se verificar que, aprovada a nova reforma previdenciária nos termos da PEC 06/2019, haverá muitas mudanças relativas ao tempo de contribuição e idade, nas aposentadorias fixadas pela regra geral do artigo 40 da Constituição Federal.

Vale ressaltar que a nova proposta garante o direito à aposentadoria, pelas regras atuais, para os servidores que já haviam cumprido todos os requisitos necessários para a aposentadoria pleiteada, mesmo que o requerimento seja feito após a promulgação da Emenda, no caso, dos servidores que recebem abono de permanência. Porém, as regras de transição previstas nas Emendas 41/03 e 47/05 serão extintas quando da aprovação da nova Proposta.

Outra grande mudança apresentada pela proposta relativa aos servidores que ingressaram antes de 2003, é referente ao direito à integralidade e à paridade, uma vez que o cálculo do valor do benefício será feito pela média dos salários e submetido ao teto do INSS.

Assim, considerando o que foi exposto, entende-se que a proposta de reforma em análise objetiva reduzir custos para o governo, que sempre viu a previdência pública como causador de grandes despesas e de defasagem entre contribuição e gasto.

3 METODOLOGIA

A metodologia utilizada foi fundamentada em uma revisão bibliográfica sistemática, sobre quais os requisitos que serão alterados, no que tange às aposentadorias concedidas aos servidores públicos, caso seja aprovada a nova reforma previdenciária nos termos da PEC 06/2019.

De forma específica, esta pesquisa investiga quais serão as principais mudanças relativas ao tempo de contribuição e idade, tanto nas aposentadorias fixadas pela regra geral do artigo 40 da Constituição Federal, quanto as mudanças relativas as regras de transição.

Conforme entendimento de Oliveira (2001), para se realizar uma pesquisa faz-se necessário seguir algumas fases: escolha do tema; coleta da revisão de literatura; elaboração da justificativa; formulação do problema; determinação de objetivos; metodologia; coleta de dados; análise e discussão dos resultados; conclusão da análise dos resultados; redação e apresentação do trabalho científico (OLIVEIRA, 2001, p. 35-36). Esta pesquisa foi realizada basicamente através de livros publicados, sobre o tema.

Acerca dos procedimentos técnicos, a pesquisa foi bibliográfica, pois, segundo Oliveira (2001, p. 119), foi realizada a partir de material teórico já existente em livros, artigos e sites da internet, configurando-se como uma pesquisa de dados secundários, ou seja, material já publicado anteriormente. A pesquisa bibliográfica ou revisão de literatura é uma fase fundamental à pesquisa, uma vez que a mesma fornece elementos sobre o tema, definindo abordagens mais precisas sobre o problema a ser estudado.

Do ponto de vista de seus objetivos, esta pesquisa foi descritiva. Sobre as pesquisas descritivas, Oliveira (2001, p. 125) destaca que:

[...] possibilita o desenvolvimento de um nível de análise em que se permite identificar as diferentes formas dos fenômenos, sua ordenação e classificação. Os estudos descritivos dão margem também à explicação das relações de causa e efeito dos fenômenos, ou seja, analisar o papel das variáveis que, de certa maneira, influenciam ou causam o aparecimento dos fenômenos.

Dessa forma, verifica-se que a metodologia a ser utilizada basear-se-á em um estudo descritivo-analítico desenvolvido através de pesquisa Bibliográfica, mediante explicações embasadas em trabalhos publicados sob a forma de livros e dados oficiais publicados na Internet, que abordem direta ou indiretamente o tema enfocado, apenas para acrescentar conhecimento sobre o tema abordado.

4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A proposta de Emenda à Constituição que tramita atualmente no Congresso, e que, quando aprovada será a quarta grande reforma previdenciária, propõe mudanças significativas no que se refere a tempo de contribuição, idade, forma de custeio previdenciário e base de cálculo.

Diante do que foi exposto, far-se-á uma comparação entre os requisitos hoje necessários para a aposentadoria do servidor público e os requisitos necessários após aprovação da reforma previdenciária em comento.

Inicialmente, o quadro abaixo demonstra as alterações na regra geral:

Quadro 9 – Comparativo da regra geral atual e após reforma

Artigo 40 da constituição Federal	Alterações com a PEC 06/2019
<p>I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;</p> <p>II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar;</p> <p>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:</p> <p>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;</p> <p>b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.</p>	<p>I - voluntariamente, se cumprir, cumulativamente, os seguintes requisitos:</p> <p>a) 62 anos de idade, se mulher, e 65, se homem;</p> <p>b) 25 anos de contribuição para ambos os sexos;</p> <p>c) 10 anos de efetivo exercício no serviço público; e</p> <p>d) 5 anos no cargo</p> <p>II – por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria; ou</p> <p>III- compulsoriamente, aos 75 anos de idade.</p>

Fonte: elaborado pelo autor.

Com relação a aposentadoria compulsória, não há necessidade de apresentar quadro demonstrativo dos requisitos necessários, uma vez que permanecem os mesmos, quais sejam: idade de 75 anos para aposentadoria com proventos proporcionais calculados pela média aritmética prevista na Lei 10887/04.

No que diz respeito a aposentadoria por invalidez e compulsórias, durante a realização desta pesquisa, verificou-se que as alterações dizem respeito somente a fixação dos proventos, conforme comparativo a seguir:

Quadro 10 – Comparativo referente a aposentadoria por invalidez

Aposentadoria por invalidez integral	
Atualmente	Depois de aprovada a reforma
Requisito: Acidente de trabalho e moléstia grave prevista em lei	Requisito: Acidente de trabalho e doença profissional
Aposentadoria por invalidez proporcional	
Atualmente	Depois de aprovada a reforma
Proventos proporcionais ao tempo de contribuição (regra permanente), exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, quando será com proventos integrais (100% da média).	Proventos proporcionais ao tempo de contribuição (regra permanente), exceto se decorrente de acidente em serviço ou moléstia profissional, quando será com proventos integrais (100% da média). Cria a readaptação.

Fonte: elaborado pelo autor.

Verifica-se que a nova proposta cria a figura da readaptação nas aposentadorias por invalidez e prevê que esta modalidade será sempre calculada com base na média de todas as remunerações do servidor, percebidas desde julho de 1994. Contudo, se a invalidez for decorrente de acidente em serviço ou doença profissional, o servidor se aposentará com 100% da média. Caso a invalidez não se encaixe em uma das duas hipóteses citadas acima (acidente em serviço ou doença profissional), a aposentadoria será 70% (setenta por cento) da média, aumentando-se esse coeficiente de acordo com a mesma sistemática de cálculo da aposentadoria por idade, caso o servidor tenha mais de 25 anos de contribuição.

No que tange às alterações nos requisitos necessários à aposentadoria voluntária, apresenta-se o quadro a seguir:

Quadro 11 – Comparativo referente a aposentadoria voluntária

Aposentadoria Voluntária – Regra Permanente	
Regra vigente pela Emenda 41/03 e 47/05	Depois de aprovada a reforma
Idade mínima: 60 anos para homem e 55 anos para mulher	Idade mínima: 65 anos para os homens e 62 anos para as mulheres.
Tempo de contribuição: 35 anos para homem e 30 anos para mulher (10 anos de serviço público e 5 anos no cargo).	Tempo de contribuição: 25 anos para homem e mulher (10 anos de serviço público e 5 anos no cargo). Para o RGPS é exigido 15 anos.
Cálculo do benefício: média de 80% de suas maiores remunerações, desde de julho de 1994. O teto do RGPS é aplicado somente para servidor com vínculo estatal posterior à implementação do Fundo de Previdência Complementar.	Cálculo do benefício: 70% da média de todas as remunerações, percorrido o tempo mínimo de contribuição de 25 anos, aumentando proporcionalmente até 100% aos 40 anos de contribuição. O teto do RGPS é aplicado somente para servidor com vínculo estatal posterior à implementação do Fundo de Previdência Complementar
Aposentadoria Voluntária – Regra De Transição	
Marco temporal: servidores com vínculo estatal anterior à 31.12.2003.	Marco temporal: aplicável a quem ingressou no serviço público até a data da promulgação da PEC.
Idade mínima: 60 anos para homem e 55 anos para	Idade mínima: 60 anos para homens e 55 para

<p>mulher</p> <p>Tempo de contribuição: 35 anos para homem e 30 anos para mulher (20 anos de serviço público, 10 de carreira e 5 anos no cargo). Para servidores com vínculo anterior a 16.12.1998, observados os requisitos anteriores, ainda terão direito a reduzir um ano na idade mínima para cada ano a mais de contribuição acima da exigida.</p> <p>Cálculo do benefício: garantia da integralidade e paridade.</p>	<p>mulheres.</p> <p>Tempo de contribuição: 35 anos para homem e 30 para mulher, além 20 anos de serviço público e 5 anos no cargo + pedágio de 30% do tempo de contribuição faltar na data da promulgação da PEC.</p> <p>Cálculo do benefício: somente para servidores com vínculo estatal anterior a 31.12.2003, desde que atendida a idade da regra permanente. Caso não queira esperar a idade da regra permanente o cálculo do benefício será pela média aritmética simples da totalidade das contribuições do servidor a contar de julho de 1994.</p>
---	---

Fonte: elaborado pelo autor.

Destaque-se aqui que a regra de transição prevê regramento especial para a redução da idade mínima, aos servidores com vínculo anterior à 16.12.1998, adotando o critério diário, ou seja, cada dia de contribuição a mais, reduz um dia na idade mínima. Porém, a idade mínima para homem e mulher sofrerá um acréscimo de 1 ano, a cada dois anos, a partir de 01 de janeiro de 2020, até atingir o limite da regra permanente.

Na forma em que se encontra, a referida proposta mantém tanto o Regime Próprio como o Regime Geral de previdência, porém, busca uniformizar os benefícios. Assim, apresentadas as principais alterações propostas pela reforma, tem-se que a mesma não mais prevê a aposentadoria por tempo de serviço/contribuição, prevendo somente a aposentadoria por idade (aos 65 anos, com carência de 25 anos de contribuição), sem distinção para homens e mulheres, podendo ser em valor integral se o trabalhador comprovar 40 anos de contribuição.

A proposta em análise tem o condão de desonerar os gastos do governo que considera a arrecadação previdenciária inferior ao custo dos benefícios devidos, motivo que requer um estudo acerca de meios que possam desonerar a folha de pagamento do Estado que ao longo dos anos pode ficar inviável, e acarretar em falta ou atraso de pagamento de servidores e pensionistas.

Em assim sendo, a referida proposta prevê a contribuição ordinária do servidor público ativo de quaisquer dos poderes da União, até que nova lei venha a disciplinar o plano de custeio dos servidores, será alterado de 11% para 14%, de forma escalonada. A alíquota de 14% será reduzida ou majorada, de acordo com a remuneração do servidor, podendo chegar a 22% na maior faixa de rendimentos, resultando em alíquotas efetivas, que variam de 7,5% pra

quem recebe até um salário mínimo e o máximo de 22% para quem percebe remuneração acima de 39 mil.

Não há mais como evitar que ocorra uma reforma previdenciária no âmbito nacional, no entanto, muitos aspectos devem ser observados, através de um estudo sério que verifique as especificidades relacionadas às condições de trabalho de cada categoria, até mesmo realizando um estudo acerca da previdência complementar que não se destina a complementar os benefícios e sim a gerar um benefício próprio e independente.

De certo, a sistemática adotada pela PEC em análise, gera uma perda de receita para o regime próprio de previdência social federal, pois também a contribuição previdenciária para esses novos servidores públicos estará limitada a esse mesmo teto, sendo que o servidor aposentados e os pensionistas que ganham acima do teto do INSS serão obrigados a recolher também contribuição previdenciária sobre o valor que extrapola o limite estipulado pelo órgão previdenciário.

Por fim, pode-se concluir que a reforma previdenciária trará muitas mudanças para o servidor público, referentes a idade mínima, uma vez que a idade passará para 65 anos se homem e 62 se mulher, com relação ao tempo de contribuição pois os servidores deverão contribuir no mínimo por 25 anos, sendo que os professores contribuirão por 30 anos; a base de cálculo do valor do benefício também sofrerá alteração pois a aposentadoria com proventos integrais ocorrerá somente após 40 anos de contribuição.

No sistema atual de repartição, onde as contribuições são solidárias entre todos os contribuintes, o grande número de pessoas aptas a se aposentar vem crescendo muito, onerando o sistema atual. Contudo, deve-se observar que o valor final dos proventos, mesmo depois da reforma e com a poupança individual, o aposentado consiga prover seu sustento de forma digna, garantindo pelo menos um valor mínimo não inferior ao salário mínimo, que conforme previsão constitucional, seja capaz de prover moradia, alimentação, saúde e lazer em observância às garantias constitucionais vigentes a todas as pessoas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após tudo que foi exposto, verifica-se que a seguridade social, é um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social, conforme disposto no art. 204 da Constituição Federal.

A previdência social é a vertente que assegura o sustento da aposentadoria, que todo trabalhador tem expectativa de conseguir, devendo observar os requisitos delineados no artigo 40 da Constituição Federal, porém, devido as divergências entre as contribuições que são inferiores aos benefícios pagos, faz-se necessária aprovação de uma reforma previdenciária com vistas a desonerar os gastos estatais com benefícios de aposentadorias e pensões devidas.

Vale destacar que a pesquisa em apreço, nos termos em foi delineada inicialmente, tem data limite em 14 de junho de 2019, data de apresentação da mesma, uma vez que referida proposta de emenda ainda tramita no Congresso Nacional, portanto, passível de alterações.

No que tange aos servidores públicos, a Constituição Brasileira em seu art. 40, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2.003, assegurou aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, o regime de previdência de caráter contributivo e solidário, os denominados regimes próprios de previdência social, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, desde que preservados os critérios de equilíbrio financeiro e atuarial.

Enquanto a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, trata das regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o artigo 40 da Constituição Federal de 1988, dispõe sobre as regras de funcionamento dos regimes próprios de previdência social que tiveram grande modificação com a Emenda Constitucional nº 20/98.

Em 19 de dezembro de 2003, foi editada a Emenda Constitucional nº 41/2003 e em 5 de julho de 2005, a Emenda Constitucional nº 47, todas trazendo regras de transição para as aposentadoria dos servidores públicos, lembrando que o regramento das referidas emendas trata das regras de transição, uma vez que a regra geral é a disposição do art. 40 da Constituição Federal.

Tanto a Emenda 20 quanto a Emenda 41 trouxeram grandes mudanças na vida do segurado e do servidor, contudo, este trabalho tenciona apenas demonstrar os requisitos necessários para a concessão do benefício de aposentadoria, hoje e como serão estes benefícios caso a nova reforma previdenciária seja aprovada.

Do texto que se lê do artigo 40 da Constituição Federal verifica-se que hoje os requisitos necessários a aposentadoria dizem respeito basicamente a tempo de contribuição e idade, sendo que referido normativo, prevê aposentadoria por invalidez, compulsória e voluntária, que se divide em aposentadoria por idade com proventos proporcionais e aposentadoria por tempo de contribuição e idade com proventos integrais.

Contudo, muitas foram as alterações previdenciárias que ocorreram desde a Edição da Constituição Federal em 1988, conforme visto, várias foram as Emendas Constitucionais que trouxeram significativas mudanças com relação a forma de pagamento dos servidores públicos, sendo os requisitos de tempo e idade permaneceram basicamente os mesmos ao longo das reformas. Porém, a iminente reforma, se aprovada trará alterações significativas acerca do tempo de contribuição e idade necessários para a aposentadoria, bem como alterações referentes a base de cálculo.

Outra alteração contida no bojo da Proposta de Emenda à Constituição – PEC 287, a ser alterada pela PEC 06/2019, bem como na regra geral, é que os requisitos de tempo e idade serão ajustados conforme o aumento da expectativa de vida da população.

Outra mudança significativa é a fixação de requisitos para aposentadoria de agentes penitenciários, servidores de atividades insalubres e deficientes, bem como para os policiais, por serem consideradas categorias de prestação de serviço especial.

Por fim, o grande objetivo da reforma sob análise é reduzir custos para o governo, que sempre viu a previdência pública como causador de grandes despesas e de defasagem entre contribuição e gasto, investindo em uma capitalização onde cada um contribui para sua própria aposentadoria.

Contudo, vale destacar que a elaboração deste trabalho, ocorreu durante a fase de deliberação do projeto de Emenda à Constituição que ainda tramita no Congresso Nacional, o que possibilita a elaboração de outras pesquisas demonstrando dados divergentes dos aqui apresentados, levando em consideração os dados aprovados por aquela Corte.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BORGES, Mauro Ribeiro. **Previdência Funcional, Teoria Geral & Critérios de Elegibilidade aos Benefícios Previdenciários à luz das Reformas Constitucionais**, 2ª tiragem, Editora Juruá. Curitiba. Ano 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** (1988). 11ª Edição atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 15 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2009.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 7ª Edição. São Paulo: LTR, 2017.

DIAS Eduardo Rocha e MACEDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de Direito Previdenciário**, Editora Método. São Paulo. 2010.

IBRAHIM, Fábio Zambitte; **Curso de Direito Previdenciário**, 15ª ed. Revista, ampliada e atualizada, Rio de Janeiro: Editora Impetus, 2010.

JÚNIOR, Arnaldo Silva. **Dos Servidores Públicos Municipais**. Editora Del Rey. Belo Horizonte. 2009.

MACEDO, Ana Rosa Pinto de. **Execução das Decisões do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará**. Monografia Centro de Ciências Jurídicas, Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Fortaleza, 2009.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Servidor Público na Atualidade**. 8ª ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MENDONÇA. Vinícius Barbosa. **Direito Previdenciário para concursos públicos**. 8ª Edição – Revista e Atualizada. Juiz de Fora. 2018.

NASCIMENTO, Carlos Eduardo Bistão. **Aspectos introdutórios da Seguridade Social**. 2008. Disponível em: www.juspedia.com.br . Acesso em 10/09/2014.

MELO, Frederico Jorge Gouveia de. **Admissão de Pessoal no Serviço Público, Procedimentos, Restrições e Controles**. 2ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2009.

OLIVEIRA, Silvio Luiz. **Tratado de metodologia científica**. São Paulo: Pioneira, 2001.

OLIVEIRA, Lamartino França de. **Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

QUEIROZ. Antônio Augusto de. **A nova reforma da previdência**. Edição nº 3. Ano 3 – Brasília. 2019.

SANTORO, José Jayme De Souza. **Manual De Direito Previdenciário**. 2a Edição. Editora Freitas Bastos. Rio de Janeiro. 2010.

_____. Associação Dos Magistrados Brasileiros. **Reforma da Previdência - Com as alterações aprovadas na Comissão da Reforma da Previdência e a proposta de Emenda Aglutinativa**. Brasília. 2018. Disponível em www.amb.com.br/previdencia/uploads/cartilha.pdf. Acesso em 01/02/2019.

_____. Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112.cons.htm.

_____. Lei nº 8212, de 24 de julho de 1991. **Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18212cons.htm. Acesso em 15/10/2014. Acesso 21/10/2014.

_____. Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991. **Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8213compilado.htm. Acesso em 08/02/2019.

_____. Lei nº 9717/98, de 27 de novembro de 1998. **Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15/10/2012.

_____. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. **Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>. Acesso em 20/02/2019.

_____. Emenda Constitucional nº 41/03, de 19 de dezembro de 2003. **Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm. Acesso em 20/02/2019.

_____. Emenda Constitucional nº 41/03. **Acrescenta art. 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc70.htm. Acesso em 20/02/2019.

_____. Emenda Constitucional Nº 47/05, de 29 de março de 2012. **Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/emendas/emc/emc47.htm>. Acesso em 20/02/2019.

_____. Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004. **Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional no 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nos 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15/04/2019.

_____. Lei Nº 11.301, de 10 de maio de 2006. **Altera o art. 67 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, incluindo, para os efeitos do disposto no § 5o do art. 40 e no § 8o do art. 201 da Constituição Federal, definição de funções de magistério.** Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15/04/2019.