



FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*
EM DIREITO PÚBLICO

REGINALDO DANTAS DA SILVA

**UMA ANÁLISE DA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DO
SERVIDOR E DO EMPREGADO PÚBLICOS**

À LUZ DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019

SALVADOR-BAHIA
2024



FACULDADE BAIANA DE DIREITO
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU*
EM DIREITO PÚBLICO

REGINALDO DANTAS DA SILVA

**UMA ANÁLISE DA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DO
SERVIDOR E DO EMPREGADO PÚBLICOS**

À LUZ DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019

Monografia apresentada à Faculdade Baiana de Direito
como requisito parcial para a obtenção de grau de
Especialista em Direito Público.

SALVADOR- BA
2025

REGINALDO DANTAS DA SILVA

UMA ANÁLISE DA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DO SERVIDOR E DO
EMPREGADO PÚBLICOS
À LUZ DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019

Monografia aprovada como requisito para obtenção do grau Especialista em Direito Público,
pela seguinte banca examinadora:

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Nome: _____

Titulação e instituição: _____

Dedico o presente trabalho a todos que confiaram em mim ao longo desta jornada. Especialmente a minha esposa e filhos, pelo apoio constante a cada etapa superada.

AGRADECIMENTOS

Ao Professor e Orientador Gabriel Dias Marques da Cruz, por ter me ensinado os encantos do Direito e por possibilitar a concretização desta pesquisa, através de uma dedicada orientação.

Agradeço pela atenção e, sobretudo, pelo incentivo.

A minha esposa e filhos, pela presença e companhia nas madrugadas dispendidas para realizar este trabalho.

Aos professores do curso de pós-graduação realizada nesta Nobre Instituição que em brilhantes exposições nortearam o estudo do Direito e, conseqüentemente, os esclarecimentos quanto ao tema escolhido e as miudezas da Emenda Constitucional 103/2019, de forma a esclarecer brilhantemente seus pontos e controvérsias.

Enfim, para não incorrer em lapso de memória ou falha mnemônica, agradeço a todos aqueles que de alguma maneira colaboraram para o desfecho dessa monografia.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as alterações constitucionais contidas na Emenda Constitucional 103/2019, denominada reforma previdenciária, atreladas às aposentadorias dos Servidores e Empregados Públicos, bem como a sua importância dentro do ramo do Direito Público. O principal objetivo, no entanto, é identificar os principais pontos no que se refere às aposentadorias compulsórias dos Servidores e Empregados Públicos, oriundas da reforma e a dificuldade de sua interpretação, com o estudo de caso, onde o medo do agente público na interpretação e efetivação do direito, impõe barreiras de forma a afetar, desvirtuando ou mitigando, o acesso ao sistema de aposentadorias dos Servidores e Empregados Públicos, ficando, por meio de interpretações equivocadas, em desconformidade com o que foi desejado pelo legislador, dando foco a pontos relevantes, analisando o estigma gerado pela aposentadoria compulsória por idade, e a possibilidade de o Empregado ou o Servidor Público em retornar às atividades profissionais dentro do serviço público após o seu desligamento. Além disso, será feito um breve paralelo da referida reforma e sua implicação em relação aos Princípios Constitucionais, dos Direitos Administrativo e Previdenciário e sua implicação no Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Este trabalho inicia-se, no primeiro momento, fazendo um breve histórico sobre a Seguridade Social e Previdência Social e seus Princípios, bem como a crise no sistema previdência que culminou com as reformas previdenciárias. Em seguida será feita a abordagem sucinta sobre a diferença entre Servidor Público e Empregado Público, além do estudo da Emenda Constitucional 103/2019 e sua correlação com a Lei e outras Emendas Constitucionais que norteiam a matéria, bem como seus impactos na vida do Empregado e do Servidor Público, considerando as alterações de maior relevância efetivados pela emenda. Com o propósito de apresentar os pontos que sofreram alteração com a Emenda, pesquisou-se acerca da legislação, doutrina e largo levantamento Jurisprudencial. Por fim, o trabalho faz uma ponderação sobre pontos de maior impacto, concluindo-se que, a busca de oxigenação da máquina estatal com tais mudanças, foram importantes para o bom andamento, agilidade e maior satisfação por parte do cidadão, diante da melhor prestação do serviço público pelos seus agentes.

Palavras-chave: Emenda Constitucional 103/2019, Servidor Público x Empregado Público, reforma previdenciária.

ABSTRACT

The present work aims to analyze the constitutional changes contained in the constitutional amendment 103/2019, called social security reform, linked to the pensions of public servants and public employees, as well as their importance within the field of public law. The main objective, however, is to identify the main points arising from the reform and how it affects and mitigates access to the pension system for public servants and employees, given the stigma generated by the compulsory system, and their return to professional activities within the public service after their dismissal. In addition, a brief parallel will be made between this reform and its implication in relation to the principle of the dignity of the human person. This work begins, at first, by making a brief history of social security and social security and its principles, as well as the crisis in the social security system that culminated in the social security reforms.

Then Keywords: Constitutional Amendment 103/2019, Public Servant x Public Employee, Pension Reform.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	SEGURIDADE SOCIAL E PREVIDÊNCIA SOCIAL	13
2.1	HERMENÊUTICA JURÍDICA.....	15
2.2	PRINCÍPIOS.....	18
2.3	REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	21
3	CRISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO	23
4	SERVIDOR PÚBLICO X EMPREGADO PÚBLICO	29
5	HISTÓRICO DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS DO RPPS.....	33
5.1	EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019	35
5.2	APOSENTADORIA NO RPPS.....	36
6	APOSENTADORIA COMPULSÓRIA Á LUZ DA EC 103/2019	43
7	APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DOS EMPREGADOS PÚBLICOS	49
7.1	APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS	56
8	PARALELO ENTRE APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DO SERVIDOR PÚBLICO E DO EMPREGADO PÚBLICO.....	60
9	CONCLUSÃO.....	64
	REFERÊNCIAS.....	67

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho visa demonstrar a repercussão da promulgação da Emenda Constitucional 103/2019, que entrou em vigor em 12 de novembro de 2019 e alterou o sistema de aposentadoria dos Servidores e Empregados Públicos, além de estabelecer regras, bem como seus principais efeitos práticos, alterações que culminaram em inúmeras interpretações, trazendo dúvidas ao aplicador do direito.

Pretende-se, ao longo do desenvolvimento da pesquisa, estudar e demonstrar a grande importância que o instituto da aposentadoria compulsória à luz da EC 103/2019 apresenta à sociedade, além disso, busca apresentar prerrogativas que ainda não são do conhecimento para parte da sociedade.

Antecipadamente, é importante ressaltar que as reformas não surgem repentinamente ou sem nenhuma motivação, sendo a crise vivenciada no sistema previdenciário e na prestação de serviço público um de seus gatilhos, explorando também os Princípios basilares do Direito Público, sendo estes, parâmetros norteadores da relação entre o Estado e seus Colaboradores.

A crise na prestação de serviço público é atribuída, em larga escala, à estabilidade e ao envelhecimento dos seus colaboradores e, especificamente, da necessidade de oxigenação da máquina pública, onde, com a emenda, de forma compulsória, se abre novas vagas para novos talentos, tendo como ponto chave o mandamento Constitucional, evitando o confronto interpessoal entre o gestor público e seus subordinados, facilitando e acelerando o processo de renovação do quadro de colaboradores.

A Administração Pública é guiada sobretudo por Princípios, e o Princípio da eficiência está estampado no art. 37 da Constituição Federal de 1988, assim, pautado nesse Princípio, dispoendo ainda no art. 40, §1º, II da Constituição Federal, algumas regras para aposentadoria do Servidor Público, com origem na Emenda Constitucional nº 88/2015 e pela Lei Complementar nº 152/2015, assim, naquele momento, o Servidor público passou a ser aposentado compulsoriamente, com proventos integrais ou proporcionais ao atingir a idade estabelecida na referida Lei Complementar.

Metodologicamente, a pesquisa será desenvolvida através do método pesquisa bibliográfica, um tipo de pesquisa que auxilia através das bases de dados, permitindo acesso

à diversidade de textos que corroboram e outras controvérsias com o tema em questão. A pesquisa bibliográfica é um passo inicial e fundamental para uma construção efetiva de um protocolo de investigação.

Através do método utilizado, pesquisa bibliográfica, que facilita a compreensão do estudo em pauta, pretende-se ressaltar as explanações defendidas e a eficácia do tema proposto.

As técnicas de acolhimento do que há de mais condensado na Doutrina é, em sua gênese, a leitura do assunto, que trata os doutrinadores, através do instrumento de coleta de dados, sendo possível formar uma fundamentação teórica que permita o pesquisador traçar um paralelo entre os resultados obtidos empiricamente e as teorias já existentes, analisando cada ponto controvertido, trazendo o parecer das melhores afirmações que justifiquem a compreensão, colocando o resultado crítico e plausível.

Com base nos procedimentos técnicos, a pesquisa se apropriará do método hipotético dedutivo, método que procura uma solução através de tentativas e conjecturas, hipóteses que persistem como válidas ao controle mútuo pela discussão crítica, teorias que confrontem com os fatos e eliminação de erros. Sendo essa uma abordagem do raciocínio lógico a respeito do assunto a ser pesquisado. Este trabalho será enquadrado como meio de estudo procedimental da forma empírica.

Em decorrência do assunto em pauta, firma-se relevante abrir o trabalho, demonstrando, nos capítulos iniciais um breve histórico sobre a Seguridade Social, os Princípios Fundamentais, e principalmente sobre a Previdência Social.

No capítulo seguinte será tratado sobre a crise do sistema previdenciário com foco no RPPS, ressaltando que a referida reforma não surgiu repentinamente e sem nenhuma motivação, é salutar identificar que está sendo vivenciada uma profunda crise na prestação de Serviço Público e a conseqüente necessidade da reformas, tendo como início dessas reformas o sistema previdenciário, ponto que será abordada ao longo desta apresentação, além dos Princípios Basilares do Direito Público, sendo estes, norteadores de toda a relação entre o Estado e seus colaboradores.

No terceiro capítulo para dar melhor visibilidade ao objeto do trabalho, há definição à luz da legislação a denominação de Servidor Público e Empregado Público, sendo o

Servidor Público aquele que é um funcionário da administração pública, que possui um vínculo de trabalho com órgãos que fazem parte do Estado, acessando por meio de concurso de provas ou provas e títulos de acordo com o artigo 37, II, da Constituição Federal de 1988, possuindo estabilidade, por sua vez, o Empregado Público é aquele trabalhador contratado pela Administração Pública nos termos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), por meio de concurso ou por meio de livre nomeação e exoneração, que atua em uma organização da administração indireta, como uma empresa pública, autarquia, fundação ou sociedade de economia mista, podendo ser por prazo determinado ou indeterminado.

No quarto capítulo será relatado de forma breve o histórico das Emendas Constitucionais e suas principais alterações relacionadas aos regimes administrativos de previdência.

No quinto capítulo será abordada, de forma mais específica, sobre a EC 103/2019, que foi realizada diante, principalmente, do déficit da previdência social, do peso e ineficiência da máquina pública, salientando-se que desde a proposta de EC nº 287/2016, que foi realizada, de forma majoritária, no governo Michel Temer, existindo ali um debate sobre a necessidade de uma nova Reforma Constitucional Previdenciária, tendo ampla adesão no Congresso Nacional à referida reforma, como também àqueles que se posicionaram contra, sendo um processo legislativo natural e democrático.

É importante destacar que a EC 103/2019 é bastante ampla, todavia, o referido trabalho busca especificamente abordar acerca da aposentadoria compulsória do Servidor e Empregado Públicos, bem como seu regramento e dificuldade interpretativa.

Outrossim, será relatado, também, de forma breve, sobre a aposentadoria voluntária do RGPS, e seu regramento conforme a EC 103/2019, todavia, abrangendo de forma mais detalhada sobre a aposentadoria compulsória à luz da EC 103/2019 e seus efeitos práticos.

Desta feita, sem a pretensão de esgotar a discussão acerca do assunto e a polêmica gerada por este, o trabalho em pauta, buscará apontar sinteticamente que a reforma previdenciária gerou medo na interpretação e implementação, como é comum quando existe uma atuação ativa do Poder Legislativo, principalmente quando revolve regramentos tão polêmicos, fazendo uma análise crítica ao processo interpretativo junto à teoria do medo, pois a interpretação da referida reforma pelo gestor público poderá deixar margem para interpretação diversa no mundo jurídico, sendo deixado para o gestor público uma série de

dúvidas e questionamentos sobre a forma de aplicação das alterações infraconstitucionais e constitucionais.

2 SEGURIDADE SOCIAL E PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Seguridade Social é uma técnica de proteção social, evoluída do antigo Seguro Social, que, segundo o artigo 194 da Constituição Federal “... compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar o direito à saúde, à previdência e à assistência social”.

Outrossim, para a Organização Internacional do Trabalho, conforme inserto na Convenção OIT 102, de 1950, “a seguridade social é a proteção que a sociedade proporciona a seus membros, mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais que de outra forma, derivam do desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência como consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e também proteção em forma de assistência médica e ajuda às famílias com filhos”.

Assim, pode-se depreender que a moderna definição constitucional de Seguridade Social, que é gênero, engloba as espécies Saúde, Assistência Social e a Previdência Social, ou seja, são medidas destinadas a atender às necessidades fundamentais dos seres humanos.

Já a previdência Social pode ser conceituada como seguro *sui generis*, pois é de filiação compulsória para os regimes básicos (RGPS e RPPS), além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus benefícios contra os chamados riscos sociais.

Assim, para o professor Sergio Pinto Martins (2007, p.56) conceitua a previdência da seguinte forma:

Previdência vem de *pre videre*, ver com antecipação os riscos sociais e procurar compô-los. É a previdência social um conjunto de princípios, de normas, e de instituições destinadas a estabelecer um sistema de proteção social, mediante contribuição que tem por objetivo meios indispensáveis de subsistência ao segurado e a sua família.

Será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observando os critérios de equilíbrio financeiro e atuarial.

A sua natureza jurídica é institucional ou estatutária, uma vez que o estado, por meio de Lei, utiliza-se de seu poder de império e cria a figura da vinculação automática ao sistema previdenciário, independente da vontade do beneficiário.

Assim sendo, em decorrência dessa natureza institucional e não contratual, torna-se indevida a aplicação do Código de Defesa do Consumidor em matéria previdenciária básica, não há relação de consumo no seguro social, mas sim, proteção coercitiva patrocinada pelo Estado, que se utiliza para seu custeio, fontes de contribuição do próprio segurado.

O sistema previdenciário, por sua vez, é autossustentável, ou seja, deve financiar-se a partir das contribuições de seus beneficiários, diretos ou indiretos, evitando-se uma dependência indevida de recursos estatais, o que naturalmente poderia comprometer o sistema protetivo.

Por oportuno, salienta-se ainda que a previdência social se destina à proteção social que propicia os meios indispensáveis à subsistência da pessoa humana.

Oportuno destacar que embora o texto constitucional haja previsão expressa de que a previdência social deve proteger o trabalhador em situação de desemprego involuntário, o benefício governamental fornecido nesta situação, seguro desemprego, é administrado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, não fazendo parte dos benefícios previdenciários. Defendo alguns doutrinadores, entre eles Ivan Kertzman (2011, p.29), que este benefício é tipicamente previdenciário e de fato deveria ser oferecido pela previdência social, entretanto, devido a razões políticas, sua administração passou para o Ministério do Trabalho e Emprego.

A organização da Previdência Social é sustentada por dois Princípios básicos, conforme definição do próprio texto constitucional: Compulsoriedade e Contributividade.

O Princípio da Compulsoriedade é aquele que obriga a filiação ao regime de Previdência Social aos trabalhadores ativos, quais sejam, os que efetivamente trabalham e o da contributividade significa que, para ter direito a qualquer benefício da Previdência Social, é necessário enquadrar-se na condição de segurado, devendo contribuir para a manutenção do sistema previdenciário.

Entretanto, o objeto de estudo do presente trabalho está circunscrito à reforma previdenciária no tocante a EC 103/2019, sendo a aposentadoria compulsória do Servidor Público e Empregado Público seu tema de maior relevância, que será oportunamente aprofundado e explicado.

2.1 HERMENÊUTICA JURÍDICA

Mitologicamente a hermenêutica surgiu para que os mortais pudessem entender as mensagens que eram transmitidas pelos Deuses, assim, do mito de Hermes surgiu a palavra hermenêutica, que é um exercício de interpretação para que a pessoa que recebe a mensagem consiga compreendê-la, SILVA, Daniel Neves. "Hermes"; *Brasil Escola*. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/mitologia/hermes.htm>. Acesso em 20 de fevereiro de 2025.

No direito, a hermenêutica jurídica serve para que possamos interpretar e aplicar corretamente as Leis, enquadrando corretamente o fato à uma norma.

Segundo Luís Roberto Barroso em *Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora* pag. 103 a hermenêutica jurídica é um domínio teórico, especulativo, cujo objeto é a formulação, o estudo e a sistematização dos princípios e regras de interpretação do direito.

A interpretação é atividade prática de revelar o conteúdo, o significado e o alcance de uma norma, tendo por finalidade fazê-la incidir em um caso concreto. A aplicação de uma norma jurídica é o momento final do processo interpretativo, sua concretização, pela efetiva incidência do preceito sobre a realidade de fato. Esses três conceitos são marcos do itinerário intelectual que leva à realização do direito.

Assim, é necessário entender essa norma com todo o seu conteúdo e o seu alcance, portanto, a hermenêutica é a técnica de interpretação de textos com objetivo de proporcionar aplicação mais adequada, próxima da intenção legislativa, tendo como objetivo central perceber o que as palavras dizem, indo até mesmo além do que está escrito, fazendo a ligação entre o mundo das normas e o mundo dos fatos.

Ressaltando que há uma distinção entre Hermenêutica da interpretação e da aplicação, portanto, a Hermenêutica como técnica de interpretação e a Hermenêutica da aplicação da norma, sendo esta onde ocorre a incidência da norma no fato concreto nela integrada.

Necessariamente o estudo do tema abre caminho para o estudo das ciências jurídicas, sendo aquela voltada à hermenêutica, formulando e sistematizando as técnicas, métodos e critérios que subsidiarão a interpretação, estando intrinsecamente ligada à atividade interpretativa, indicando o sentido e o alcance dos textos normativos, com a finalidade de resolver problemas jurídicos concretos na busca de dar maior estabilidade interpretativa, dando confiança aos aplicadores na compreensão do direito com o estabelecimento de métodos dentro e fora dos textos a serem trabalhados, e mais relevante de todo esse método, dando maior segurança jurídica aos jurisdicionados.

Apesar da utilização das diversas técnicas, não é incomum os intérpretes chegarem a diferentes conclusões em um mesmo caso, implicando no questionamento e dúvida da justiça das decisões e sua correta aplicação, questionamentos que trazem intranquilidade, mostrando a falibilidade do sistema de aplicação do direito, apesar da busca e do esforço permanente de seus aplicadores em acertar, forçando-os a buscar novas técnicas para um melhor desempenho na construção e aplicação do texto de Lei ao caso concreto.

Ao transitar pelo mundo das técnicas de interpretação, é notada a distinção e especificidade entre a interpretação da Lei e interpretação Constitucional, em razão de as Normas Constitucionais serem dotadas de supremacia, possuírem grande abertura semântica (natureza da linguagem e conteúdo específico) e serem normas de estrutura e organização (caráter político).

Carlos Maximiliano na introdução ao seu magnífico hermenêutica e aplicação do Direito, doutrina, de início: “A hermenêutica jurídica tem por objeto o estudo e a sistematização dos processos aplicáveis do direito, para determinar o sentido e o alcance das expressões do direito”. Entretanto, ao tratar da interpretação, afirma categórico que interpretar é determinar o sentido e o alcance das expressões de direito, hermenêutica e aplicação do Direito, 6ª edição, 1957, pag. 13.

Diante do dilema e na busca de acertar e aplicar a melhor solução para apaziguar a sociedade dando segurança jurídica, assim, no século XIX, a Escola Histórica do Direito Alemão construiu e organizou a estrutura de técnicas de interpretação do direito: Literal ou gramatical – Lógica – Sistemática - Histórico- evolutiva – Teleológica.

Iniciando a narrativa pela técnica gramatical, indicando que o intérprete precisa iniciar com a leitura sintática dos textos legais, verificando o que está escrito na tentativa de entender o significado das palavras da Lei, independentemente de se buscar a coerência, contradição, forma ou a intenção do legislador, tendo como ponto mais importante o de entender a literalidade das palavras do texto legal, impondo assim os primeiros limites da interpretação.

Como segunda técnica de interpretação lógica, que está ligada a não contradição observando a consistência de um sistema simbólico, assim, o intérprete não pode analisar a Lei de forma isolada no ordenamento jurídico, não sendo permitido antagonismos entre Leis de mesma hierarquia.

A terceira técnica temos a sistemática, voltada a coerência do sistema e entre os conceitos do direito em seus diversos ramos, considerando que a norma não pode ser vista de maneira isolada, pois o Direito existe como um sistema, de forma ordenada e com certa sincronia. Uma norma pode e deve ser interpretada dentro do sistema jurídico. Assim, também como em um contrato, uma cláusula não pode ser interpretada isoladamente.

A quarta técnica de interpretação é a histórica evolutiva, jeito de interpretação histórica, revela que o Direito é dinâmico e a norma não deve ficar estática no tempo, sendo mutável, sofrendo as influências das transformações da sociedade, assim o intérprete busca descobrir a vontade no momento da aplicação ou interpretação da lei e não a vontade pretérita do legislador.

A quinta técnica é a teleológica, nome que vem da palavra grega “telos”, que significa finalidade, no sentido de fim, encerramento, completude, plenitude e também objetivo, tendo a palavra fim o duplo sentido, quais sejam, finalizou/completou sendo o atingimento da plenitude, significando também o objetivo de um lugar a ser alcançado e o objetivo a ser realizado.

Dando sequência ao estudo, encontramos no pós-positivismo jurídico várias teorias que vão muito além da compreensão acima citada, envolvendo estruturas de saber que englobam a sociologia, ciência política, filosofia, dentre outros conceitos.

Cabe salientar que a hermenêutica jurídica admite a ambiguidade interpretativa, visto que, o texto legal, quando ambíguo, pode gerar mais de uma interpretação possível, produzindo dúvidas a respeito do que se quis comunicar, obrigando ao intérprete maior esforço na busca da harmonização de entendimentos.

Assim, diante da necessidade de dar segurança jurídica ao jurisdicionado, deve se buscar prolatar decisões com entendimento no mesmo sentido, para que se estabeleça uma jurisprudência uniforme, observando as técnicas hermenêuticas sobre o caso concreto.

Sintetizando, a hermenêutica jurídica é o ramo da Teoria Geral do Direito que se dedica ao estudo e desenvolvimento de métodos e Princípios para interpretar textos e expressões jurídicas, e assim, como as Emendas Constitucionais, estas também podem discorrer com diferentes interpretações no mundo jurídico.

2.2 PRINCÍPIOS

Em relação aos princípios que regem a seguridade social, destaca-se o art. 194 da Constituição Federal de 1988, que os elencou em diversos aspectos, desde a criação das normas pelo Poder Legislativo, até a interpretação dada pelo Poder Judiciário, passando pelo direcionamento das políticas públicas, que deve ser desenvolvido pelo Poder Executivo.

Assim o art. 194 da C.F. dispõe:

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

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

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

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

Analisando de forma sintética os Princípios que vinculam a Seguridade Social, verifica-se que em relação à universalidade de cobertura e do atendimento, significa que a Seguridade deve contemplar todas as contingências sociais que geram necessidade de proteção dos indivíduos, tais quais: maternidade, velhice, doença, acidente, invalidez, reclusão e morte, ou seja, não deverá ocorrer restrição ao tipo de necessidade do segurado que necessitar do auxílio ou proteção social.

Abrangendo ainda o referido tópico, há a universalidade do atendimento, que significa dizer que todas as pessoas serão indistintamente acolhidas pela Seguridade Social. Este tópico refere-se às pessoas e não ao tipo de necessidade. Assim sendo, entende-se ainda que 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.

É importante destacar, para uma melhor compreensão do que foi elencado, que há diferença entre Previdência Social e Seguridade Social, sendo que a Previdência Social tem caráter contributivo, assim, apenas àqueles que contribuem tem direito ao benefício e a Seguridade Social, que é o conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e também da sociedade, destinadas a assegurar os direitos à saúde, à Previdência e à Assistência Social.

Outro Princípio que deve ser observado e obedecido é a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, este dispositivo quer dizer que os

mesmos benefícios disponibilizados pela previdência terão abrangência aos contribuintes urbanos e rurais.

É notório que o trabalhador rural tinha tratamento diferenciado com redução de direitos até o advento da Constituição Federal de 1988, a qual determinou o fim deste regramento previdenciário distinto. Assim, por exemplo, todos os segurados, inclusive os rurais, nunca terão aposentadoria inferior a um salário mínimo.

Apesar de a Previdência rural ser extremamente deficitária, a igualdade de tratamento justifica-se, já que todos são trabalhadores, assim, se as contribuições rurais não atingirem o patamar adequado, não será culpa do trabalhador, e sim do sistema que não encontrou seu ponto de equilíbrio.

Em relação ao Princípio da Seletividade e Distributividade na prestação de benefícios e serviços, verifica-se que o referido Princípio apregoa que nem todos os segurados terão direito a todas as prestações que o sistema fornecer, posto que para alguns benefícios foram estabelecidas regras para a sua aplicabilidade.

O sistema objetiva distribuir renda, principalmente para as pessoas de baixa renda, tendo, portanto, caráter social. Ressalta-se que algumas prestações serão extensíveis somente a algumas parcelas da população, como por exemplo, salário família que é um exemplo de seletividade.

Outro Princípio de muita importância para a vida do segurado é a Irredutibilidade do Valor dos Benefícios, refere-se à correção do benefício, o qual deverá ser atualizado, de acordo com a inflação do período.

Salienta-se, ainda, que essa irredutibilidade é derivada do direito adquirido, posto que, este impede a retroatividade mínima (efeitos futuros) de norma que venha a limitar pagamentos.

O Princípio seguinte faz referência a Equidade na Forma de Participação no Custeio, e permite ao legislador alterar a hipótese de incidência de contribuição das empresas em razão de diversos fatores, como a atividade econômica, quanto menor for à mão de obra aplicada, maior deve ser a alíquota, de modo que a tributação seja também equânime.

O próximo Princípio a ser abordado será o da Diversidade da Base de Financiamento, com ele verifica-se que a base de financiamento da seguridade social deve ser a mais variada possível, de modo que as oscilações setoriais não comprometam a possível arrecadação de contribuições.

Salienta-se que a Diversidade da Base de Financiamento é que permitirá evolução da Seguridade Social no sentido de implementar os mandamentos constitucionais, em especial, a garantia efetiva do bem-estar e justiça sociais.

Verifica-se ainda o Princípio do Caráter Democrático e Descentralizado da Administração, que visa a participação da sociedade na organização e no gerenciamento da Seguridade Social, mediante gestão quadripartite, que significa a participação dos trabalhadores, empregadores, aposentados e governo.

Há também o Princípio da Tríplice Forma de Custeio, este princípio não está expresso na atual Constituição, a presente normatização constitucional é mais abrangente, falando hoje em diversidade da base de financiamento, sendo a fonte tríplice um de seus componentes.

Assim, o custeio tríplice envolve contribuições de trabalhadores, das empresas e do próprio governo.

Além dos Princípios elencados, aborda-se ainda o Princípio da Preexistência do Custeio em relação ao benefício ou serviço, que visa o Equilíbrio Atuarial e Financeiro.

Salienta-se que este Princípio é inerente ao sistema previdenciário, pois este deve sempre compatibilizar seus benefícios com a respectiva arrecadação.

2.3 REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O RGPS é regime de previdência social de organização estatal, contributivo e compulsório, administrado pelo INSS – Instituto Nacional do Seguro Social, sendo as contribuições para ele arrecadadas, fiscalizadas e normatizadas pela Receita Federal do Brasil, é um regime de repartição simples e de benefício definido.

Importante destacar que a Medida Provisória, convertida na Lei nº11.098/05, atribuiu ao Ministério da Previdência Social as competências tributárias do INSS, com a criação da

Secretaria da Receita Previdenciária – SRP, no âmbito da administração direta, assim, o Regime Geral de Previdência Social pode ser sintetizado como aquele que abrange o maior número de segurados, sendo obrigatório para todos os que exercem atividades remuneradas por ele descritas.

Desse modo, todos os empregados, domésticos, trabalhadores avulsos, contribuintes individuais, trabalhadores rurais, Empregados Públicos efetivos de empresas públicas e aqueles que ocupam cargos comissionados ou transitórios, estão obrigatoriamente filiados, devendo contribuir com sua parte para o sistema.

Salienta-se ainda, que mesmo aqueles que não trabalham podem ser filiados ao RGPS, desde que optem pela sua filiação, assim, com esta decisão, passam a pagar mensalmente contribuições para o sistema previdenciário, tendo o direito de usufruir dos benefícios, sendo denominados de segurados facultativos.

Em relação aos Servidores Públicos que estão vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, se exercerem atividade também na iniciativa privada serão segurados obrigatórios dos dois regimes (RGPS e RPPS), tendo direito a usufruir de todos os benefícios provenientes de ambas as filiações.

Todavia, é vedada a filiação ao Regime Geral de Previdência Social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de Regime Próprio de Previdência Social, salvo se estiver licenciado sem contribuir.

Em relação ao Regime Próprio de Previdência Social, destaca-se que fazem parte destes regimes os servidores públicos da União, dos Estados e dos Municípios que optaram por se organizar, segundo um estatuto próprio.

Por oportuno, explícito ficou que o objetivo da contribuição para o Regime da Previdência Social é proteger o segurado em situações que está impedido de exercer a atividade laboral. Assim, abordaremos a seguir alguns auxílios concedidos a estes beneficiários, e nos capítulos seguintes os demais benefícios disponibilizados pela Previdência Social.

3 CRISE DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO

Antes mesmo de adentrar no tema referente a crise do Sistema Previdenciário, é necessário um recorte na história sócio-política da previdência social brasileira, a fim de contextualizá-lo.

As políticas de proteção social, nas quais se incluem a Saúde, a Previdência e a Assistência Social, são consideradas produto histórico das lutas dos trabalhadores, na medida em que respondem pelo atendimento de necessidades inspiradas em princípios e valores socializados pelos trabalhadores e reconhecidos pelo Estado e pelo patronato.

Assim, conforme narra Narlon Gutierrez Nogueira, Secretário de Previdência do Ministério da Economia, (2014, p. 60): “A conjugação das mudanças nos fatores de ordem econômica e demográfica passou a exercer forte pressão sobre a situação dos sistemas de previdência, exigindo que os países efetuassem reformas com o objetivo de ajustarem suas receitas e despesas, sob pena de formação de desequilíbrios que poderiam conduzir à sua própria insolvência”, por essa razão, as últimas décadas foram marcadas por uma sucessão de reformas dos sistemas previdenciários, tanto nos países desenvolvidos como naqueles em desenvolvimento”. Assim, as reformas podem ser classificadas em dois grupos distintos: reformas paramétricas (ou não estruturais) e reformas paradigmáticas (ou estruturais).

Vale ressaltar que o sistema previdenciário público hodiernamente passou por inúmeras Emendas, a exemplo das Reformas Constitucionais nº 20/1998, 41/2003, 47/2005, 70/2012, 88/2015 e 103/2019, sendo que, as de nº20/1998, 41/2003 e 103/2019 foram modificações Constitucionais mais amplas em comparação às demais, promovendo alterações significativas no ordenamento jurídico, alterando as regras de elegibilidade ou no benefício previdenciário, seja para concessão de aposentadoria ou pensão, dificultando sua concessão, bem como o valor dos benefícios dos Servidores Públicos que tiveram uma alteração bastante significativa na forma de cálculo desses benefícios.

Nesse contexto a reforma da previdência, através da Emenda Constitucional 103/2019, trouxe duas regras de transição para a aposentadoria voluntária, sendo uma regra transitória no tocante à aposentadoria por idade e a previsão de elaboração de Lei Complementar para regulamentar a previdência dos servidores públicos no RPPS, além de alterações para o RGPS.

Neste sentido, apesar de mundialmente a Seguridade Social, como regime protetivo, ter surgido a partir da luta dos trabalhadores por melhores condições de vida e garantidas por medidas protetivas emanadas do Estado, no Brasil, o Seguro Social iniciou-se com a organização privada, tendo sido aos poucos apropriados pelo Estado através de políticas intervencionistas.

Desta forma, a Previdência Social no Brasil seguiu uma trajetória progressiva, na qual as primeiras manifestações de preocupação com a necessidade de atuarem na seguridade social foram as das Santas Casas da Misericórdia, como a de Santos do ano de 1543, montepios e sociedades beneficentes, todos de cunho mutualista e particular.

Em 1835, foi criada a primeira entidade de previdência privada no país, ainda com caráter mutualista e particular, o Montepio Geral dos Servidores do Estado – Mongeral.

Com a Constituição de 1891, estabeleceu-se a aposentadoria por invalidez para os Servidores Públicos, custeada pela nação. Sendo, portanto, a primeira vez que se utilizou a expressão “aposentadoria”, segundo o doutrinador Marcelo Leonardo Tavares.

De acordo com Fabiano Fernandes Segura, em sua obra *Lei Eloy Chaves e Previdência Social no Brasil*, a lei Eloy Chaves instituiu a caixa de aposentadoria e pensões dos ferroviários, através do Decreto Legislativo nº 4.682, de 24/01/1923, que criou as Caixas de Aposentadoria e Pensão – CAP’s, para os ferroviários, de nível nacional.

Tal fato ocorreu em função das manifestações gerais dos trabalhadores da época e da necessidade de apaziguar um setor estratégico e importante da mão-de-obra daquele tempo, previa os benefícios de aposentadoria por invalidez, a ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica.

No decorrer da década de 1930, época da revolução, o sistema previdenciário deixou de ser estruturado por empresa, passando a abranger categorias profissionais, em virtude do fortalecimento do sindicalismo e da classe média urbana. Primando a partir daí pela ideia de que o Estado assumisse a gestão das instituições separadamente por categoria profissional, surgindo, então, os Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP’s).

Entretanto, a diversidade de institutos e as diferenças de remunerações entre as categorias profissionais geraram uma heterogeneidade entre eles, pois alguns se tornariam fortes e outros, com contribuições mais modestas, ficariam à margem do sistema.

Conforme relato da maioria dos doutrinadores, em 1960, com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), as contribuições foram uniformizadas e os planos de previdência com extensão aos empregadores e autônomos em geral, o que veio a se consolidar em 1966, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), unificando a estrutura dos IAP's.

Insta salientar que, a Legislação Previdenciária até então, por razões ligadas ao seu contexto histórico de origem nas revoluções industriais, excluía os trabalhadores rurais da proteção securitária.

Destarte, em 1974, com a ampliação do universo de pessoas que passavam a receber benefícios do sistema, decorrência natural do envelhecimento gradativo da população, ocorreram as primeiras preocupações das consequências fiscais, somadas ao avanço do conceito de seguridade social (saúde, assistência e previdência), criando-se, então, o Ministério de Previdência e Assistência Social.

Apesar do exposto e, após décadas de disparidade de benefícios entre os trabalhadores rurais e urbanos, com a promulgação da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, entendeu-se por bem corrigir tal disparidade, estabelecendo a equivalência de direitos dos referidos obreiros, conforme previsto em seus artigos 6º e 7º.

Neste diapasão, a Seguridade Social, ganha lugar de destaque no texto constitucional, o qual apresenta incontestável preocupação com a isonomia na promoção do bem estar e justiça social, conforme previsão do artigo 193 da CF/1988, merecendo ser transcrito para melhor compreensão.

Assim o art. 193 da C.F. dispõe:

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Parágrafo único. O Estado exercerá a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas políticas. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

Vale destacar, mais uma vez, devido a sua importância, que no Brasil ocorreram algumas reformas previdenciárias, classificadas em reformas paramétricas (ou não estruturais) e reformas paradigmáticas (ou estruturais).

Reformas paramétricas: preservam a estrutura e o sistema previdenciário público vigente, visando o equilíbrio e fortalecimento do sistema de previdência, por meio de mudanças nas regras de acesso aos benefícios (elevação de idade e de tempo de contribuição, por exemplo), bem como alterações na sua forma de cálculo, de reajustamento e nas alíquotas de contribuição.

Reformas paradigmáticas: promovem profundas mudanças no sistema previdenciário, com a reestruturação do sistema vigente, não se limitam a alterações de parâmetros de acesso e de cálculo de benefícios, rompendo paradigmas, por essa razão, são também denominadas de reformas estruturais.

As reformas previdenciárias brasileira foram essencialmente paramétricas, com momentos de menor ou maior intervenção, com mudanças nas regras de acesso ao benefício previdenciário, na sua forma de cálculo e de reajustamento, bem como alterações no modelo de financiamento, também correu a tentativa da instituição de um sistema de capitalização paralelo, através da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 6/2019, que seria concorrente ao RGPS e ao RPPS, sendo retirado do texto após duras críticas, assim, a permanência do texto original da PEC nº6/2019, tornaria a Emenda 103/2019 paradigmática ou estrutural, de modelo paralelo.

Entretanto, considerando ser o objetivo do presente trabalho, é a aposentadoria compulsória à luz da EC 103/2019 e não o estudo completo do sistema previdenciário, será sintetizado a seguir apenas os principais motivos da crise do sistema previdenciário, a saber:

O crescimento do déficit e superávit primário, além da diferença que claramente existe entre as receitas e despesas, são os principais fatores para o aumento do déficit previdenciário. Um é o demográfico, ou seja, a população está envelhecendo e a expectativa de vida depois de se aposentar também está aumentando, sendo um dos elementos centrais do crescimento da despesa.

Dessa forma, o déficit previdenciário atual pressiona a situação fiscal do País.

Ressalta-se que, em razão da crise do sistema previdência foi necessário que fossem realizadas as reformas, com o objetivo precípua de superar os dois principais objetivos e superar dois desafios: o envelhecimento da população e o déficit do sistema previdenciário.

Destaca-se que em 1945, o Brasil tinha apenas 200 mil aposentados e, de acordo com o último Boletim Estatístico da Previdência Social, o número de benefícios pagos em novembro de 2022, incluindo aposentadorias, auxílios e pensões superou os 37,5 milhões.

Verifica-se que a justificativa para esse crescimento exponencial está no envelhecimento da população. Em 1923, quando a Previdência foi criada, as pessoas com mais de 60 anos eram apenas 4% do total da população, hoje representam 15%. Há cerca de um século, o país tinha 13 pessoas em idade ativa para cada idoso ou inativo.

Importante destacar, ainda, que a consequência desta crise pode ser verificada no dia a dia, principalmente nas dificuldades de funcionamento e atendimento aos segurados da Previdência Social, outras, mais comuns, também são representadas por meio dos próprios aposentados que enfrentam enormes filas no INSS, e nem sempre conseguem receber seu benefício, com serviços sempre bastante precários, faltam remédios, os hospitais e asilos para a população idosa estão em condição de miséria, apontando um colapso do sistema.

Importante estabelecer um paralelo entre a relação da crise previdenciária pública, com o desenvolvimento da economia e também da sociedade, que pode ser facilmente definido pelo aumento da longevidade, cumulado com o baixo índice de natalidade bem como a reserva dos cofres públicos e a diminuição da arrecadação decorrente da subtração do número de segurados (financiadores) e ainda o aumento do número e do tempo de concessão dos benefícios.

Milko Matijascic, técnico de planejamento e pesquisa pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEAS), defende que a questão do envelhecimento da população brasileira não pode ser pontuada entre as causas para o atual déficit previdenciário e que o momento demográfico para a questão previdenciária é positivo, pois existem, teoricamente, mais pessoas em atividade para financiar aquelas que estão aposentadas.

Ainda de acordo com o mencionado pesquisador, a questão do envelhecimento é um fator secundário, e assim, mesmo que sejam executadas medidas com relação a esse fator, o

problema previdenciário pode persistir e se aprofundar se não forem atacadas suas reais causas que, para ele, não pertencem ao sistema.

Por fim, o que se verifica na prática é um sistema visivelmente em crise, por uma série de fatores, mas, principalmente, pelo fato dos recursos destinados ao financiamento da Seguridade Social serem frequentemente desviados pela própria União e aplicados em áreas que não guardam finalidade com a previdência social.

E a consequência desta crise no sistema previdenciário são as inúmeras reformas e futuras reformas que podem ter uma interpretação diversa da vontade do legislador ou da necessidade estatal, a depender do contexto político vigente a época e por vezes ser prejudicial, principalmente, para o próprio segurado.

4 SERVIDOR PÚBLICO X EMPREGADO PÚBLICO

A Administração Pública é guiada por Princípios, e o Princípio da eficiência está estampado no art. 37 da Constituição Federal de 1988, assim, pautado nesse Princípio, estabeleceu-se o limite na idade para a permanência do Servidor Público no serviço público, dispondo em seu art. 40, §1º, II da Constituição Federal, 70(setenta) ou 75(setenta e cinco) anos de idade para aposentadoria compulsória, com origem na Emenda Constitucional nº 88/2015 e pela Lei Complementar nº 152/2015, nesses termos, o Servidor Público deverá ser aposentado compulsoriamente, com proventos integrais ou proporcionais ao atingir a idade, estabelecida na Lei complementar.

Para dar melhor visibilidade ao objeto do trabalho, cabe aqui a definição à luz da legislação, a denominação de Agente Político, Agente Público, Servidor Público e Empregado Público:

O Agente Político é o detentor de cargo por meio de eleição, nomeação ou designação, com mandatos transitórios, como os Chefes de Poder Executivo e membros do Poder Legislativo, Judiciário, Ministério Público, Tribunais de Contas, Ministros de Estado e de Secretários nas Unidades da Federação, os quais não se sujeitam ao processo administrativo disciplinar e são integrantes da alta administração governamental, conforme parecer da AGU, transcrito abaixo:

Parecer-AGU nº GQ-35, vinculante: “4. A Lei nº 8.112, de 1990, comina a aplicação de penalidade a quem incorre em ilícito administrativo, na condição de servidor público, assim entendido a pessoa legalmente investida em cargo público de provimento efetivo ou em comissão, nos termos dos arts. 2º e 3º. Essa responsabilidade de que provém a apenação do servidor não alcança os titulares de cargos de natureza especial, providos em caráter precário e transitório, eis que falta a previsão legal da punição. Os titulares dos cargos de Ministro de Estado (cargo de natureza especial) se excluem da viabilidade legal de responsabilização administrativa, pois não os submete a positividade do regime jurídico dos servidores públicos federais aos deveres funcionais, cuja inobservância acarreta a penalidade administrativa”.

Salienta-se que os Agentes Políticos sofrerão as sanções definidas na Lei nº14.230/2021, que alterou a Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), assim, os atos praticados dolosamente em desfavor com atingimento do Princípio da Moralidade da Administração Pública, será punida.

Por sua vez, os Agentes Públicos são aqueles que prestam qualquer atividade pública ao Estado. O agente público, assim como os demais agentes, tem sua conceituação no Art. 2º da citada Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa) já com a alteração da Lei nº14.230/2021:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei.

O Agente Público contratado por tempo determinado é espécie de agente administrativo, regulado pela Lei nº 8.745/1993, desempenha funções públicas desvinculadas de cargos ou de empregos públicos, de forma precária e para necessidade temporária de interesse público, não tendo os mesmos prestado concurso público, são atingidos pela Lei nº 8.112/1990 nos pontos regulados pela Lei nº 8.745/1993.

Já o Servidor Público é definido pelo Art.1º da Lei nº 8.027/1990, que dispõe sobre normas de conduta dos servidores públicos civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas, e dá outras providências como sendo: a pessoa legalmente investida em cargo ou em emprego público na administração direta, nas autarquias ou nas fundações públicas.

São ocupantes de cargo de provimento efetivo ou cargo em comissão, regidos pela Lei nº 8.112/90, passíveis de responsabilização administrativa, através de PAD (processo administrativo disciplinar) ou por sindicância de rito punitivo, conforme previsto no Art.22 e Art.145 da Lei nº 8.112/90.

São regidos pelo sistema estatutário e até pode ser exonerado do cargo público, porém, deve haver desobediência a regras específicas e ser acusado de falhas graves,

dependendo da abertura de um PAD (processo administrativo disciplinar) para a apuração dos fatos.

Sobre a aposentadoria, o regime do servidor estatutário é próprio, sendo excluídos do INSS. Também podem contar com outras vantagens adicionais como a licença prêmio e reajustes salariais em períodos específicos.

O Empregado Público pode ser aquele ocupante de emprego público na administração direta e indireta, autarquias e fundações, nos termos da Lei 9.962/2000, que disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, contratados sob regime da Celetista (CLT), tendo rescisão precedida de procedimento administrativo, no entanto, por ato unilateral da administração, com garantias a ampla defesa e julgamento impessoal com participação ativa do empregado na produção das provas necessárias à demanda.

Apesar de ter diferenças com o empregado da Administração Direta, o ocupante de emprego público na administração pública indireta, nas empresas públicas, nas sociedades de economia mista e nas fundações públicas de direito privado, também é contratado sob regime Celetista.

A doutrina busca diferenciar os Empregados Públicos, entre aquele que existe o requisito obrigatório para a investidura em cargo ou emprego da Administração, por meio de concurso, e os Empregados Públicos que ocupam função pública, sem a necessidade de concurso, conforme se colhe do inciso II do art. 37 da Constituição, *in verbis*:

Art. 37 (...):

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, ressalvada as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Conforme informado, os Empregados Públicos estão sujeitos às mesmas regras dos trabalhadores da iniciativa privada, todavia, é comum que exista o Regime Próprio de Previdência das Empresas Públicas, excluindo esses empregados do INSS.

Destaca-se que não há estágio probatório para o Empregado Público, e por essa razão não há estabilidade na Empresa Pública em que foi contratado.

Isto ocorre em razão da alteração promovida pela EC nº19/1998 (Emenda Constitucional), no caput do artigo 41 da Constituição Federal de 1988, que define que não há estabilidade ordinária a Empregados Públicos de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Todavia, em casos específicos, a Administração Pública é obrigada a realizar um Processo Administrativo antes de decidir pela demissão do empregado.

Apenas ressaltando que no regime celetista não existem as vantagens, como licença-prêmio e licença-maternidade de 180 dias (exceto se tiver negociação pelo sindicato).

5 HISTÓRICO DAS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS DO RPPS

Conforme já foi narrado, as reformas previdenciárias são classificadas em dois grupos distintos, paramétricas (ou não estruturais) e paradigmáticas (ou estruturais), que apresentam características distintas.

As Reformas paramétricas predominaram nas reformas previdenciárias brasileira, com momento de menor ou maior intervenção.

A EC 20/1998 – Ficou mais explícito os Princípios da Contributividade, do Equilíbrio Financeiro e Atuarial no caput do art. 40 da C.F., além da proibição de contagem de tempo ficto de contribuição, tendo em vista que antes dessa Emenda Constitucional, era comum a legislação dos entes prever a contagem, em dobro, para efeito de aposentadoria, do tempo de férias e de licença-prêmio não gozadas, mesmo não tendo o servidor contribuído sobre esse tempo, passou a vigorar a limitação dos proventos de aposentadoria e das pensões à remuneração do cargo efetivo, de modo a evitar pagamento de benefícios em valor superior aos valores pagos ao servidor em atividade, o que acontecia nas situações de incorporações de gratificações e vantagens no momento da aposentadoria.

A EC 20/1998 - acabou com a aposentadoria proporcional por tempo de serviço, estipulou proventos proporcionais ao tempo de contribuição para as aposentadorias: por idade, 60 anos para as mulheres e 65 anos para os homens; por invalidez e; compulsória, com 70 anos de idade, estabelecendo que no caso de aposentadoria por invalidez, causada por doença grave, contagiosa ou incurável, por acidente de trabalho ou doença profissional, os proventos seriam integrais; Ocorreu a proibição de critérios diferenciados para concessão de aposentadoria, à exceção das aposentadorias especiais onde os profissionais expostos a agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, na forma definida em lei complementar, com extinção de aposentadoria especial para os professores universitários, contemplando com a aposentadoria especial os professores da educação e dos ensinos fundamental e médio.

A EC 41/2003 - dedicada quase que exclusivamente às alterações das regras do RPPS. Incluiu o princípio da solidariedade no caput do art. 40 e taxação dos aposentados e pensionistas da União, dos Estados, do DF e dos Municípios, os quais passaram a contribuir para o RPPS sobre o valor excedente ao teto do RGPS e com a mesma alíquota de contribuição dos servidores ativos; mudança na forma de cálculo dos proventos de aposentadoria, que deixaram de corresponder à integralidade da remuneração do servidor em

atividade e passaram a ser calculados, na forma da lei, pela média das remunerações utilizadas como base das contribuições previdenciárias do servidor ao longo de sua vida laborativa, impondo o fim da integralidade da remuneração, alterando o critério de reajuste dos benefícios, que deixaram de ser vinculados ao reajuste da remuneração dos servidores da ativa, adotando, como critério de reajuste, a preservação do valor real do benefício, conforme regulamentado em Lei, impondo o fim da paridade.

EC 41/2003 - assegurava o direito à paridade e à integralidade dos proventos e estabelecia: idade mínima de 60 anos para os homens e 55 anos para as mulheres; tempo mínimo de 35 anos de contribuição para os homens e 30 anos de contribuição para as mulheres; 20 anos de efetivo exercício no serviço público; 10 anos de carreira; e 5 anos de efetivo exercício no cargo.

A EC 47/2005 - promoveu as mudanças no RPPS que retroagiriam à data de publicação da EC 41/2003, sendo: a) Previsão de aposentadoria especial para as atividades de risco e para os portadores de deficiência. b) Elevação da imunidade previdenciária do beneficiário portador de doença incapacitante, que passou a contribuir para o RPPS apenas sobre o valor que excedesse o dobro do teto do RGPS. c) Concessão de paridade plena aos proventos de aposentadoria provenientes do art. 6º da EC 41/2003. d) Criação de nova regra de transição para os servidores que ingressaram no serviço público até a data de publicação da EC 20/1998, que estabelecia os requisitos de idade mínima de 60 anos para o homem e de 55 anos para a mulher; tempo mínimo de 35 anos de contribuição para o homem e 30 anos de contribuição para a mulher; 25 anos de efetivo exercício no serviço público; 15 anos de carreira; 5 anos no cargo; e redução de um ano na idade mínima para cada ano de contribuição excedente ao tempo mínimo exigido.

A EC 70/2012 - foi promulgada com o único propósito de instituir uma regra de transição para a aposentadoria por invalidez dos servidores dos entes federados que ingressaram no serviço público até 31 de dezembro de 2003, data de publicação da EC 41/2003. Isso porque o legislador reformador constituinte de 2003 não distinguiu a forma de cálculo dos proventos de aposentadoria por invalidez daquele que já havia ingressado no serviço público até a data de sua publicação (com base na última remuneração e com paridade) da do servidor que ingressou após a data de sua publicação (cálculo pela média e sem paridade).

A EC 88/2015 - permitiu a elevação da idade para a aposentadoria compulsória de 70 para 75 anos, sendo regulamentado pela LC 152/2015.

A EC 103/2019 - alterou de forma considerável o regime dos Servidores Públicos e no Regime Feral de Previdência Social que será melhor estudado nos capítulos seguintes.

Importante destacar que a Emenda constitucional 103/2019 alterou o sistema da previdência social no Brasil, afetando diretamente vários setores com alterações significativas, não apenas na idade, como também estabeleceu regras de transição e disposições transitórias.

Destaca-se ainda que a referida emenda como se verá a seguir estabeleceu regras aplicáveis direta e imediatamente a todos os entes da federação, estabelecendo regras aplicáveis para a União e regras específicas para os Estados.

5.1 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019

A emenda Constitucional 103, de 12/11/2019 alterou significativamente toda a legislação previdenciária, estabelecendo regras de transição e disposições transitórias nas suas variadas espécies, bem como a nomenclatura das mesmas, mudanças estas que causaram impactos relevantes no benefício previdenciário.

Em relação à aquisição ou manutenção da qualidade do segurado, bem como carência, tempo de contribuição ou cálculo de salário de benefício a mencionada emenda determina que apenas será a competência na qual o somatório dos salários de contribuição seja igual ou superior ao salário mínimo vigente.

A referida reforma teve origem na PEC 6/2019, com o ponto fulcral na convergência entre os regimes previdenciários (RGPS e RPPS), equalizando os critérios de acesso ao benefício previdenciário e novo cálculo para os proventos, alcançava os Estados, o DF e os Municípios, que deviam adotar, em seus RPPSs, as novas disposições constitucionais previdenciárias, com a criação de um sistema de capitalização paralelo ao RGPS/RPPS sendo essa ideia excluída na fase de debates e o tempo mínimo de contribuição no RPPS para aposentadoria voluntária deixou de ser o mesmo exigido para os servidores públicos vinculados ao RPPS.

A PEC 6/2019 tinha como pano de fundo o aumento do tempo de contribuição dos trabalhadores rurais e modificava os critérios de concessão do BPC, pontos que não foram aprovados nos debates na Comissão Especial da Câmara.

No entanto, o texto da PEC 6/2019 foi modificado, passando a conceder autonomia aos entes federados, que passaram a poder dispor sobre as regras paramétricas e de cálculo de benefícios previdenciários em seus RPPSs.

Ressalta-se que na EC 103/2019 teve alteração principalmente quanto a questão da idade mínima, no regime previdenciário anterior por exemplo, não existia a necessidade de uma idade mínima para a concessão da aposentadoria por tempo de contribuição, entretanto com a emenda constitucional 103/2019 passou a ter obrigatoriamente a cumulação de idade acumulado com tempo de contribuição, razão pela qual vigora o entendimento de que a aposentadoria apenas por tempo de contribuição foi extinta de nosso ordenamento.

5.2 APOSENTADORIA NO RPPS

Os Servidores Públicos Federais, Estaduais ou Municipais vinculados ao RPPS possuem as mesmas espécies de aposentadorias conferidas aos outros trabalhadores.

Atualmente, existem quatro modalidades de aposentadorias, pelas quais o servidor público pode se aposentar. São elas:

- Voluntária;
- Por invalidez permanente;
- Especial.
- Compulsória;

Todavia, considerando que o objetivo do presente trabalho será a aposentadoria compulsória, então, será apresentado de forma sucinta os regimes de aposentadoria voluntária, por invalidez permanente e especial.

O modelo de aposentadoria voluntária do RGPS cumula os requisitos de idade e tempo de contribuição, tal como já ocorria nos Regimes Próprios de Previdência Social, desde a promulgação da EC nº 20/1998 (KERTZMAN, 2020, p.31).

O artigo 201, §7º da Constituição Federal de 1988, com texto alterado pela EC 103/2019 aduz no art. 7º que é assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

- I- 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos de idade se mulher, observado tempo mínimo de contribuição;
- II – 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, para os trabalhadores rurais e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal

Ainda de acordo com o art. 201, §8º da Constituição Federal reformada, o requisito de idade dos trabalhadores urbanos será reduzido em cinco anos, para o professor que comprove tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, no ensino fundamental e médio, fixado em Lei Complementar.

No ponto citado acima, a reforma previdenciária trouxe uma adaptação relevante, pois, no modelo anterior, os professores garantiam a redução de 05 anos na aposentadoria por tempo de contribuição e, neste novo modelo, a redução se aplica, inicialmente às idades. O professor se aposentará, aos 60 anos de idade, se homem, e aos 57 anos de idade se mulher.

Da observância dos incisos citados acima, verifica-se que a Emenda Constitucional operou a fusão entre os benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria por idade, conforme leciona o doutrinador Flaviano Nicodemos de Andrade Lima: “deixam de existir dois benefícios distintos, passando a existir apenas um benefício, cuja obtenção exige uma combinação entre requisitos mínimos de idade e de tempo de contribuição” (LIMA, 2020, p.51).

Em relação a aposentadoria voluntária no RPPS a EC 103/2019 alterou as regras, sendo importante citar que antes da reforma, os servidores poderiam se aposentar voluntariamente, após cumprirem tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se desse a aposentadoria, conforme o inciso III do §1º do art. 40 da Constituição Federal de 1988, dispondo a idade para aposentadoria do servidor, abrangido por regime próprio de Previdência Social, permanecendo ainda válidas para os Servidores Municipais e Estaduais, tendo em vista que a Emenda 103/2019 só alterou as regras para os Servidores Federais, observada ainda as seguintes condições:.

A) 60 anos de idade e 35 de contribuição, se homem, e 55 anos de idade e 30 de contribuição, se mulher;

b) 65 anos de idade, se homem, e 60 anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Nota-se que a aposentadoria voluntária pelo RPPS já exigia, mesmo antes da Reforma Previdenciária de 2019, uma cumulação de requisitos, iniciando pela necessidade de possuir ao menos dez anos de serviço público e cinco anos no cargo. Caso o Servidor Público não tivesse este requisito temporal mínimo, não poderia se aposentar no Regime Próprio de Previdência Social.

Verifica-se ainda que, de acordo com o art.40 da CF/88 que foi alterado pela EC 103/2019, o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observado os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

É importante observar que o novo texto constitucional retirou os Estados e Municípios da obrigatoriedade de seguir o texto permanente da Constituição Federal, antes da EC 103/2019, as regras do art. 40 da CF eram aplicáveis para todos os entes federativos e, após forte embate político, os Estados e Municípios foram retirados da Reforma da Previdência de 2019.

A Constituição Federal de 1988, dispõe que o servidor abrangido por Regime Próprio de Previdência Social será aposentado:

§1º, do art. 40 da CF/1988 - III- no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo.

CF/1988 - Art. 40, §5º. Os ocupantes do cargo de professor terão idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades decorrentes da aplicação do disposto no inciso III do § 1º, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar do respectivo ente federativo. (Redação dada pela Emenda Constitucional 103, de 2019)

EC 103/2019, Art.10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

§ 1º Os servidores públicos federais serão aposentados:

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

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

A Reforma da Previdência diminuiu para 25 anos de contribuição o tempo de contribuição do servidor público para a concessão da aposentadoria programada, ficando abaixo do tempo de contribuição para a aposentadoria por tempo de contribuição, sendo que no sistema anterior ocorria aos 65 anos de idade, homens, e, aos 60 anos, mulheres, era possível que os servidores se aposentassem por idade, proporcionalmente.

Os §§14 a 16 do art. 40 da CF/1988, determinam que os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor mínimo, nem superiores ao limite máximo estabelecido para o RGPS, observando as regras permanentes e as de transição, garantida a permanência de tais regras antes da instituição de Previdência complementar para o servidor, estando as regras para cálculo de proventos de aposentadoria serão disciplinadas em lei do respectivo ente federativo, conforme dispõe o §3º do art. 40, CF/1988.

Apesar da Emenda Constitucional 103/2019, foi mantido no §19 do art. 40 da CF/1988 o pagamento da verba chamada de "Abono de Permanência em Serviço", que consiste no pagamento correspondente ao valor da contribuição previdenciária devida pelo servidor, quando este já tiver direito à aposentadoria e que decidir permanecer na ativa.

§19. Observados critérios a serem estabelecidos em lei do respectivo ente federativo, o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária e que opte por permanecer em atividade poderá fazer jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

Não obstante as alterações advindas com a Emenda Constitucional 103/2019, no sistema previdenciário como um todo, o objetivo do presente trabalho é ater-se na aposentadoria compulsórias do Servidor Público e Empregado Público, enfatizando, principalmente, sobre os riscos que podem ocorrer com uma interpretação expansiva, por parte do gestor público, do ordenamento jurídico, que poderá ensejar em penalidades na esfera administrativa ou penal deste.

Já a aposentadoria por invalidez permanente a EC 103/2019 fez importantes alterações, de acordo com o art.40, §1º, I da Constituição Federal de 1988, o Servidor poderá se aposentar por incapacidade permanente para o trabalho no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatório a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de Lei do respectivo ente federativo. Nota-se ainda que a nomenclatura foi alterada de aposentadoria por invalidez para aposentadoria por incapacidade permanente.

Importante destacar que é permitido o aproveitamento do Servidor Público, que se incapacitou para seu cargo de origem, para outro cargo público.

Quanto ao valor dos proventos, seguirá a regra da aposentadoria voluntária, ou seja, utiliza-se a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotadas como base para contribuições a Regime Próprio de Previdência Social e ao Regime Geral de Previdência Social.

Os servidores federais só terão direito ao valor correspondente a 100% da média após completarem 40 anos de contribuição recebendo 60% aos 20 anos, somados com 2% para cada ano dos 20 anos adicionais de contribuição.

Todavia, se a invalidez for acidentária terá 100% da referida média, independentemente do tempo de contribuição.

No que se refere as aposentadorias especiais, a EC 103/2019 também alterou de forma significativa.

Salienta-se que a aposentadoria especial é uma espécie de aposentadoria por tempo de contribuição, ao qual possui tempo reduzido para concessão do benefício em decorrência da especialidade do serviço prestado sob condições adversas à saúde do trabalhador.

Com a referida reforma, diferente da regra anterior que não era necessário cumprir qualquer critério, passou a ter exigências para sua concessão, alterando toda a lógica anterior.

Salienta-se que a regra para o enquadramento de uma atividade especial ou mesmo para concessão de aposentadoria especial do servidor público no regime geral está prevista no artigo 57, da Lei 8.213/91, que discorre sobre a possibilidade de concessão da aposentadoria especial ao segurado que tiver trabalhado durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, sujeito à condições prejudiciais para sua saúde ou integridade física.

Entretanto, após a Emenda Constitucional 103/2019, algumas modificações sobre a concessão da aposentadoria especial foram efetivadas, impactando todos os segurados, sendo a principal delas a necessidade de preenchimento de idade mínima, o que afrontou sobremaneira a ideia de proteger o trabalhador exposto a condições riscos físicos, químicos ou biológicos à saúde ou integridade.

Assim, a redação do parágrafo 1º, do artigo 201, da Constituição Federal que foi alterado pela Emenda Constitucional 103/2019, possibilita previsão diferenciada quanto à idade e o tempo de contribuição para concessão da aposentadoria especial aos indivíduos que exerçam atividades com efetiva exposição a agentes prejudiciais à saúde, por meio de lei complementar, vedando dessa forma a caracterização por ocupação ou até mesmo por categoria profissional, aqui destacando a necessidade da comprovação da exposição permanente, de forma não ocasional ou intermitente a agente nocivo que esteja acima dos limites de tolerância aceitos legalmente.

A forma de comprovação da exposição aos agentes nocivos não sofreu alteração com a EC 103/2019, assim o segurado deverá comprovar a efetiva exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

6 APOSENTADORIA COMPULSÓRIA Á LUZ DA EC 103/2019

A aposentadoria compulsória no serviço público pode ser considerando um tema polêmico, considerando o ponto de vista jurídico e técnico.

De um lado ela se justifica em razão da necessidade de que os agentes públicos ativos tenham higidez física e plena capacidade mental para exercer os respectivos cargos, o que levaria à fixação de uma “idade limite”, a partir do qual se presume que tais condições não estarão presentes na medida necessária ao interesse público, em contrapartida de ela representar o cerceamento ao direito ao trabalho, que é elemento fundamental da República Federativa do Brasil.

O tema tornou-se instigante a partir do momento em que a Emenda Constitucional 88/2015 estabeleceu no artigo 40, § 1º, II, a compulsoriedade da aposentadoria de Servidores Públicos aos 70/75 anos na forma da Lei Complementar e nada fala sobre os Empregados Públicos, estabelecendo uma lacuna que só veio a ser preenchida com a Emenda Constitucional 103 e decisões que se tornaram Jurisprudência.

Com o estabelecimento da compulsoriedade dos Servidores Públicos, surgiu uma pergunta que os gestores públicos precisavam responder; se essa determinação também se aplicaria aos Empregados Públicos, e mesmo, se esses Servidores Públicos ao completar 70/75 anos poderiam retornar às suas atividades laborativas no mesmo órgão exercendo as atividades de confiança, porém, em cargo de livre provimento e exoneração, sendo necessário interpretar a lógica Constitucional analisando-a por vários ângulos.

Para se chegar a uma conclusão mais assertiva do desejo do legislador e da necessidade de equilíbrio e satisfação na gestão das empresas estatais, nesse ínterim, entre a Emenda constitucional 88/2015 e a Emenda Constitucional 103/2019, os estudiosos do direito se debruçaram sobre a matéria, elaborando a tese ora exposta, sendo que o STF, em sede de Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº786.540 Distrito Federal, foi provocado com a seguinte ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO OCUPANTE EXCLUSIVAMENTE DE CARGO EM COMISSÃO. IDADE SUPERIOR A SETENTA ANOS. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA, PREVISTA NO ARTIGO 40, § 1o, INC. II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, AOS TITULARES UNICAMENTE DE CARGO COMISSIONADO. EXAME, TAMBÉM, DA

POSSIBILIDADE DE O SERVIDOR EFETIVO APOSENTADO COMPULSORIAMENTE ASSUMIR CARGOS OU FUNÇÕES COMISSIONADAS. TESES JURÍDICAS A SEREM ASSENTADAS PELA SUPREMA CORTE. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.

Com tal provocação, o Ilustre Ministro Relator Dias Toffoli, respondeu que Sim, o Servidor Público aposentado compulsoriamente poderia retornar às suas atividades por meio de cargo de livre nomeação e exoneração, tendo em vista que, na interpretação do Ilustre Ministro, a vontade do legislador foi a de estabelecer um marco para a aposentadoria do servidor, no entanto, essa condição não o impediria de retornar exercendo cargo comissionado de livre nomeação e exoneração, posto que, o regime jurídico de um é diferente do outro, que nesse caso, poderia ser exonerado a qualquer tempo, sem depender de processo administrativo mais complexo.

Apesar da decisão citada acima dirimir a controvérsia existente em relação ao Servidor Público, permaneceu o entrave em relação ao Empregado Público, assim a emenda constitucional 103/2019, buscou responder a esse questionamento, alterando o artigo 201, §16, estabelecendo o que será transcrito abaixo.

Com a promulgação da Emenda Constitucional 103/2019, estabelecendo a compulsoriedade na aposentadoria do Empregado Público, dos consórcios públicos, empresas públicas e sociedade de economia mistas e da sua subsidiárias, ficando no entanto a dúvida, se o Empregado Público, quando aposentado compulsoriamente poderia retornar às suas atividades laborais na mesma empresa executando atividades, exercendo cargo de livre nomeação e exoneração, posto que, a redação dos dispositivos constitucionais transcritos abaixo trazem dúvida ao interprete, conforme se verifica, o Art. 40, § 1º, II, é dirigido aos servidores titulares de cargos efetivos:

C.F. 1988 - Art. 40. O **regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos** terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

I – (omissos)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº88, de 2015).

Apesar de a decisão do STF, indicada acima, diminuir a controvérsia existente em relação ao Servidor público, não conseguiu exauri-la, permanecendo o entrave em relação ao empregado público, assim, a emenda constitucional 103/2019 buscou responder ao imbróglio em seu artigo 201, §16, estabelecendo o que se segue:

C.F. 1988 - Art.201, § 16. Os empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das suas subsidiárias serão aposentados compulsoriamente, observado o cumprimento do tempo mínimo de contribuição, ao atingir a idade máxima de que trata o inciso II do § 1º do art. 40, na forma estabelecida em lei.

Diante do Princípio jurídico "a lei não contém palavras inúteis", nesse espeque todas as palavras de uma lei devem ter um significado jurídico. Sendo esse um princípio básico de hermenêutica jurídica, que tem como objetivo estabelecer que todos os dispositivos legais tenham um texto claro e conciso, eliminando conteúdo inútil ou redundante, devendo ser dado valor a todos os vocábulos e frases para encontrar o verdadeiro sentido de um texto, assim, todas as suas provisões devem ter efeito, sem que nenhuma parte resulte inoperativa ou supérflua.

Ocorre que, o regime jurídico do Empregado Público concursado e o Empregado Público Comissionado é o mesmo, qual seja, o Celetista, com isso, surge nova controvérsia ao tema, posto que a redação do artigo 201, §16 da C.F. 1988, introduzido pela Emenda Constitucional 103/2019, não especifica se o empregado indicado no texto é qualquer Empregado Público ou apenas o que é concursado.

Nessa nova roupagem constitucional, onde o Empregado Público também deverá ser aposentado compulsoriamente, porém, por ainda não existir jurisprudência Consolidada sobre o tema, cabendo a doutrina a análise e a elaboração de teses para garantir o bom funcionamento das empresas estatais e do sistema jurídico.

Nesse ponto, trazemos nota técnica de uma empresa estatal, cujo tema é a solicitação do retorno de um Empregado Público pela sua grande contribuição ao quadro técnico para exercer Cargo comissionado após a sua aposentadoria compulsória aos 75 anos, onde, de forma que se entende acertada, a Consultoria Jurídica da empresa, estabeleceu que diante da jurisprudência do STF em relação aos Servidores Públicos, a condição do Empregado sob análise, após ser aposentado compulsoriamente poderia retornar aos quadros da empresa por meio de cargo de livre provimento, por atender a uma lógica jurídica mais condizente com a necessidade empresarial, apesar de um texto constitucional não ser expresso nesse ponto, de mas a mais, se a decisão fosse em sentido contrário, esse empregado que seria impedido de retornar para exercer cargo livre provimento, poderia ocupar o cargo livre provimento na Administração Pública Direta, tendo aí um grande contrassenso, posto que a Administração Pública Indireta tem maior autonomia administrativa do que a administração pública direta.

De forma concomitante, a Carta Magna e a legislação asseguram como direito social, em seu Art.6º, a aposentadoria, por meio da previdência social, e asseguram o mesmo patamar de proteção ao direito ao trabalho, conforme preceitua o “Art. 6º da C.F. de 1988, que destaca ser direitos sociais além da educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, a previdência social entre outros.

A aposentadoria compulsória foi atingida pela Emenda Constitucional 88/2015, que estabeleceu em seu Art. 40, §1, II, que a aposentadoria compulsória para Servidores Públicos aos 70 anos de idade, ou aos 75 anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, sendo regulamentada pela Lei Complementar nº 152/2015, já a Emenda Constitucional 103/2019 ampliou o leque de seu atingimento em seu Art.201, §16, passando a estabelecer a regra tanto para os Empregados Públicos sob o RGPS, quanto ao RPPS da União, lembrando que a referida reforma não alterou as regras dos Estados e Municípios.

De modo a conciliar tais direitos, os trabalhadores do setor privado, ou filiados ao Regime Geral de Previdência Social que são regidos pela CLT, não estão sujeitos à aposentadoria compulsória.

O art. 51 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, porém, prevê que a empresa privada “poderá” requerê-la em certas condições, mas assegura, nessas hipóteses, o direito à indenização prevista na legislação trabalhista, como causa de rescisão do contrato de trabalho por iniciativa do empregador:

“Art. 51. A aposentadoria por idade pode ser requerida pela empresa, desde que o segurado empregado tenha cumprido o período de carência e completado 70 (setenta) anos de idade, se do sexo masculino, ou 65 (sessenta e cinco) anos, se do sexo feminino, sendo compulsória, caso em que será garantida ao empregado a indenização prevista na legislação trabalhista, considerada como data da rescisão do contrato de trabalho a imediatamente anterior à do início da aposentadoria.”

Ou seja, não há aposentadoria compulsória “automática” pelo implemento de idade na iniciativa privada, mas ocorre uma faculdade conferida ao empregador, que, contudo, tem o mesmo efeito que a demissão imotivada, apenas vinculando-se, em tese, à concessão de aposentadoria pelo INSS ao empregado, e por óbvio, condicionada à satisfação de requisitos mínimos para a concessão do benefício, quanto à carência.

Além disso, mesmo aposentado compulsoriamente, não há impedimento de que esse trabalhador possa firmar, já aposentado, novo contrato de trabalho com outro empregador.

Desta feita, a aposentadoria compulsória do empregado celetista da iniciativa privada, mesmo que legalmente admitida, deve ser analisada como um instrumento de gestão de pessoas a ser usada com parcimônia, pois, deverá conciliar o interesse público, o da empresa e a garantia do trabalhador, estando presentes as condições para exercer suas atividades regulares, e ter assegurado o seu direito ao trabalho, principalmente quando a continuidade da relação de emprego for crucial para que o segurado do RGPS possa alcançar uma aposentadoria com provento adequado.

Já em relação aos Servidores Públicos e Empregados Públicos a EC 103/2019 impossibilitou, com algumas condicionantes, que estes servidores vinculados ao Regime Geral e Previdência Social continuassem trabalhando, em caso de optarem pela aposentadoria voluntária ou fossem aposentados compulsoriamente.

Com efeito, a EC 103/2019, ao extinguir a aposentadoria, focada apenas, no tempo de contribuição, estabeleceu regra de cálculo de benefício extremamente onerosa, o que obrigará a muitos trabalhadores, qualquer que seja o regime de trabalho, a prolongar suas atividades além dos 65 anos, para poder alcançar cem por cento da média de seus salários de contribuição.

Nos capítulos seguintes será abordado de forma mais detalhada sobre a aposentadoria compulsória do Empregado Público e Servidor Público à luz da EC 103/2019.

7 APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DOS EMPREGADOS PÚBLICOS

Os Empregados Públicos, conforme já conceituado, são aqueles funcionários de empresas públicas e sociedade de economia mista, regidos pela CLT, tendo regramentos iguais aos empregados das empresas privadas, porém, em determinados casos, com a necessidade de concurso público. Esses empregados recolhem as contribuições para o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), a exemplo dos que trabalham para CEF, Banco do Brasil, Correios, dentre outras empresas.

Destaca-se que após a reforma da previdência, ocorrida em 13/11/2019, esses empregados públicos não podem mais se aposentar e continuar trabalhando, porque o vínculo empregatício é extinto, previsão legal feita pela Emenda Constitucional 103/2019 que incluiu o §14 ao art. 37 da Constituição Federal, que passou a ter a seguinte redação:

§14. A aposentadoria concedida com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública, inclusive do Regime Geral de Previdência Social, acarretará o rompimento do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição.

Ou seja, a aposentadoria compulsória não se trata de uma faculdade, e sim, de uma obrigação com determinação constitucional, melhor esclarecendo, o empregado público terá o dever de ceder o seu cargo, enquanto a empresa pública, o dever de extinguir o contrato de trabalho, pagando ao empregado público os haveres trabalhistas pertinentes. Trata-se de norma que tem fundamento principal na redução de gastos públicos.

Todavia, aqueles que se aposentaram antes da Reforma, conseguiram continuar trabalhando, tendo em vista que, teve o chamado direito adquirido, impedindo a implementação das novas regras.

O Supremo Tribunal Federal analisou o Recurso Extraordinário (RE) 655283, em que se discutia, à luz do inciso XXXVI do art. 5º; do caput, dos incisos I, II, XVI e XVII e do §10 do art. 37; do § 6º do art. 40; do art. 41; do art. 114; bem como do § 1º do art. 173, todos da Constituição Federal de 1988, a possibilidade, ou não, da reintegração de Empregados

Públicos dispensados em face da concessão de aposentadoria espontânea antes da Emenda 103/2019 e da conseqüente possibilidade de acumulação de proventos com vencimentos, assim como a competência para processar e julgar a respectiva causa, se da Justiça Federal ou da Justiça do Trabalho, nesses termos, o STF fixou tese de repercussão geral (Tema 606), com dois pontos de extrema relevância para os aposentados nessa condição, o primeiro foi que a competência é da Justiça Federal para julgar a legalidade da dispensa ou da reintegração de Empregados Públicos em decorrência de sua aposentadoria, e o segundo foi que a concessão de aposentadoria encerra o vínculo empregatício, obrigando o afastamento das atividades desempenhadas, exceto para os empregados que tenham se aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) até a entrada em vigor da Emenda Constitucional 103/2019, ficando o tema 606 sendo inserido à reintegração de Empregados Públicos dispensados em face da concessão de aposentadoria espontânea e conseqüente possibilidade de acumulação de proventos com vencimentos; assim como a competência para processar e julgar a ação em que se discute a reintegração de Empregados Públicos dispensados em face da concessão de aposentadoria espontânea e conseqüente possibilidade de acumulação de proventos com vencimentos.

Aparentemente a solução legal no plano constitucional é, anti-isonômica, pois o Servidor efetivo está sujeito a regramento distinto de outro ocupante de cargo público, sem que se justifique tal diferenciação à luz do interesse maior da sociedade.

Existem os que defendem que, se para exercer o cargo público requer-se a plenitude das condições físicas e mentais, o mesmo princípio deveria ser de aplicação uniforme a todos quantos exerçam cargos públicos, independentemente de ser efetivos ou em comissão, ou mesmo eletivos.

Nessa linha de entendimento pretérito, destacam-se os seguintes julgados do TST:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. PRESCRIÇÃO. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. ARTIGO 40, §1º, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APLICAÇÃO AOS SERVIDORES PÚBLICOS REGIDOS PELA CLT. A aposentadoria compulsória aos 70 anos de idade, prevista no art. 40, §1º, II, da

Constituição Federal, aplica-se aos servidores públicos, ainda que regidos pela CLT. Por outro lado, evidenciando o Regional que o contrato de trabalho foi extinto em 12.10.2004, quando o Reclamante completou setenta anos de idade e que a reclamação trabalhista foi ajuizada somente em 2.6.2008, resta consumada a prescrição (art. 7º, XXIX, da Constituição Federal). Agravo de instrumento conhecido e desprovido.” (AIRR-116140-15.2008.5.02.0016, Relator Ministro Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira, TST, 3ª Turma, DEJT de 23 de abril de 2010). 6 “AGRAVO DE INSTRUMENTO. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. MULTA DE 40% DO FGTS. EMPREGADO PÚBLICO. Demonstrada aparente violação do art. 40, §1º, II, da Constituição Federal é de se determinar o processamento do recurso de revista, para melhor análise. Agravo de instrumento provido. RECURSO DE REVISTA. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. MULTA DE 40% DO FGTS. EMPREGADO PÚBLICO. Nos termos do art. 40, §1º, II, da Constituição Federal, tanto o servidor público estatutário quanto o empregado público devem se aposentar ao completarem 70 anos de idade. Importante ressaltar que não se há falar em incompatibilidade entre o dispositivo constitucional e o fato de o servidor ser celetista, tendo em vista que as regras do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal aplicam-se aos servidores públicos, ainda que celetistas. In casu, o servidor completou 70 anos de idade em 3/12/2009, tendo sido aposentado na mesma data. Portanto, tendo em vista a normatização constitucional, não se há falar em dispensa arbitrária ou sem justa causa. Ante o exposto, não há de se falar em recebimento da multa de 40% sobre o FGTS. Recurso de revista conhecido e provido.” (RR-570-25.2010.5.15.0088, Relator Ministro Augusto César Leite de Carvalho, TST, 6ª Turma, DEJT de 31 de agosto de 2012). “APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. EFEITOS NO CONTRATO DE TRABALHO. EXTINÇÃO. O autor, empregado público de autarquia estadual, reveste-se da condição de servidor público lato sensu, aplicando-se a ele as normas e princípios previstos na Carta Magna Brasileira para a Administração Pública Direta, Autárquica e

Fundacional, o que inclui os empregados públicos celetistas, inclusive as regras de aposentadoria previstas no art. 40, §1º, II. Da leitura da referida norma verifica-se, cristalina, ser imperativa a extinção do contrato de trabalho aos servidores públicos aos 70 anos de idade, não sendo possível aplicar na casuística o entendimento inerente aos casos de aposentadoria voluntária, esta que, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento das ADI's 1.770-4/DF e 1.721-3/DF, não extingue o contrato de trabalho.” (TRT da 2ª Região, Processo n.º 0133100- 24.2009.5.02.0012, Relator Juíza Maria Isabel Cueva de Moraes, 4ª Turma, DEJT de 19 de fevereiro de 2013)

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. EXTINÇÃO DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO. SERVIDOR PÚBLICO CELETISTA. EFEITOS. DECISÃO DENEGATÓRIA. MANUTENÇÃO. A aposentadoria compulsória do servidor público estatutário ou do servidor regido pela CLT, inclusive os empregados dos demais entes estatais (empresas públicas, sociedades de economia mista, etc.), extingue automaticamente seu vínculo jurídico estatutário ou empregatício com a respectiva entidade estatal, por força de comando constitucional inarredável. Tendo em vista que a aposentadoria compulsória não decorre da vontade das partes, mas de um comando constitucional, não há falar em dispensa arbitrária ou sem justa causa. Sendo assim, indevidas quaisquer verbas rescisórias, tais como aviso prévio indenizado e multa de 40% do FGTS. Diante disso, não há como assegurar o processamento do recurso de revista quando o agravo de 7 instrumento interposto não desconstitui os fundamentos da decisão denegatória, que subsiste por seus próprios fundamentos. Agravo de instrumento desprovido.” (AIRR-2249-90.2010.5.02.0001, Relator Ministro Maurício Godinho Delgado, TST, 3ª Turma, DEJT de 27 de setembro de 2013).

Salienta-se que, ainda que a aposentadoria compulsória regida pelo art. 40, §1º, II, não tenha sido objeto de alteração, permanecendo com o caráter de norma geral aplicável a todos os Servidores titulares de cargos efetivos e vitalícios, nos termos da Lei Complementar nº 155, de 2015 e que, com a redação dada ao §16 do art. 201, passa a compulsória também a ser aplicada aos Empregados de empresas estatais de todos os entes da Federação, em face da sua recepção pela nova ordem constitucional inaugurada pela EC 103/2019.

Por fim, o §16 do art. 201 da CF, alterado pela EC 103/2019, cria uma aposentadoria compulsória no âmbito do RGPS, ao dispor que os empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das subsidiárias serão aposentados compulsoriamente, observado o cumprimento do tempo mínimo de contribuição, ao atingir a idade máxima de que trata o inciso II do §1º do art. 40, na forma estabelecida em Lei.

A Lei Complementar 152/15, somente definiu a idade de 75 anos para a aposentadoria compulsória dos Servidores Públicos titulares de cargo efetivo, de forma subsidiária, a idade para aposentadoria compulsória dos Empregados Públicos também ficou definido em 75 anos de idade, homens e mulheres, apesar de não ter Lei Complementar para normatizar o tema.

Todavia, conforme já citado, há situações que pode gerar polêmica, quando por exemplo, um empregado público que já tem a idade a 75 anos na data da Emenda e não se aposentou compulsoriamente, pois não havia previsão na data em que completou essa idade, questionava-se se esse trabalhador deveria se aposentar no dia da publicação da EC 103/2019 por possuir idade superior a 75 anos ou não serão obrigados por já terem a situação consolidada? Nesta situação o entendimento era de que seria aplicado o *tempus regit actum*, ou seja, a regra aplicável ao seu regime jurídico é o vigente a época em que completou 75 anos de idade, no entanto para esse caso já se firmou entendimento que o Empregado deverá se aposentar por já ter a idade, diferentemente daqueles que tinham se aposentado voluntariamente antes da Emenda não eram obrigados a se afastarem das atividades laborais e mais, os empregados que se aposentaram sem a utilização do tempo de emprego público não estão obrigados a se afastar do serviço público em decorrência da aposentadoria.

Em síntese, a aposentadoria compulsória do Empregado Público é concedida com a utilização de tempo de contribuição, decorrente de cargo, emprego ou função pública, inclusive do Regime Geral da Previdência Social, acarretando o rompimento do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição, sendo a idade de 75 anos estabelecida pela lei complementar, o principal motivo para o rompimento do vínculo de emprego, não tendo o que se falar em etarismo.

Como forma de estudo, sendo matéria correlata ao tema, o STF já decidiu, conforme já citado, em sede do tema 606, definindo que a natureza do ato de demissão de Empregado Público é constitucional-administrativa e não trabalhista, o que atrai a competência da Justiça Federal/Comum para julgar a questão, assim cabe transcrever o referido tema:

“STF - Tema 606 - a) reintegração de empregados públicos dispensados em face da concessão de aposentadoria espontânea e consequente possibilidade de acumulação de proventos com vencimentos; b) competência para processar e julgar a ação em que se discute a reintegração de empregados públicos dispensados em face da concessão de aposentadoria espontânea e consequente possibilidade de acumulação de proventos com vencimentos

Há Repercussão? Sim

Relator(a): MIN. MARCO AURÉLIO

Leading Case: RE 655283

Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz do inciso XXXVI do art. 5º; do caput, dos incisos I, II, XVI e XVII e do § 10 do art. 37; do § 6º do art. 40; do art. 41; do art. 114; bem como do § 1º do art. 173, todos da Constituição Federal, a possibilidade, ou não, da reintegração de empregados públicos dispensados em face da concessão de aposentadoria espontânea e da consequente possibilidade de acumulação de proventos com vencimentos; assim como a competência para processar e julgar a respectiva causa (se da Justiça Federal ou da Justiça do Trabalho).

Tese firmada: A natureza do ato de demissão de empregado público é constitucional-administrativa e não trabalhista, o que atrai a

competência da Justiça comum para julgar a questão. A concessão de aposentadoria aos empregados públicos inviabiliza a permanência no emprego, nos termos do art. 37, §14, da CRFB, salvo para as aposentadorias concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103/19, nos termos do que dispõe seu art. 6º.

Ementa: Recurso extraordinário. Direito Constitucional. Processual. Administrativo. Tema nº 606 da sistemática da Repercussão Geral. Competência da Justiça Federal. Reintegração de empregados públicos. Empresa de Correios e Telégrafos. (ECT). Dispensa em razão de aposentadoria voluntária. Extinção do vínculo. EC nº 103, de 2019. Cumulação. Proventos e vencimentos. Recurso ordinário não provido. 1. Trata-se, in casu, de empregado público da Empresa de Correios e Telégrafos (ECT) que impetrou mandado de segurança em face de ato mediante o qual o Secretário Executivo do Conselho de Coordenação de Empresas Estatais e do Presidente da ECT determinou o desligamento dos empregados aposentados que se mantinham na ativa, nos termos da MP nº 1523/1996. 2. Compete à Justiça Federal processar e julgar ação cujo objeto seja a reintegração de empregados públicos dispensados em virtude de aposentadoria espontânea, bem como a cumulatividade de proventos com vencimentos, o que difere, em essência, da discussão acerca da relação de trabalho entre os empregados e a empresa pública, afastando-se a competência da Justiça do Trabalho. 3. Segundo o disposto no art. 37, § 14, da CF (incluído pela EC nº 103, de 2019), a aposentadoria faz cessar o vínculo ao cargo, emprego ou função pública cujo tempo de contribuição houver embasado a passagem do servidor/empregado público para a inatividade, inclusive quando feita sob o Regime Geral de Previdência Social. 4. A mencionada EC nº 103/19, contudo, em seu art. 6º, excluiu da incidência da regra insculpida no § 14 do art. 37 da Constituição Federal as aposentadorias concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social até a data de sua entrada em vigor, sendo essa a hipótese versada nos autos. 5. Foi fixada a seguinte tese de

repercussão geral: “A natureza do ato de demissão de empregado público é constitucional-administrativa e não trabalhista, o que atrai a competência da Justiça comum para julgar a questão. A concessão de aposentadoria aos empregados públicos inviabiliza a permanência no emprego, nos termos do art. 37, §14, da CRFB, salvo para as aposentadorias concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103/19, nos termos do que dispõe seu art. 6º.” 6. Recursos extraordinários não providos. (RE 655283, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 15/03/2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL- MÉRITO DJe-078, DIVULG 26-04-2021. PUBLIC 27-04-2021 REPUBLICAÇÃO: DJe-238 DIVULG 01-12-2021 PUBLIC 02-12-2021)”

7.1 APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Aposentadoria compulsória, o próprio nome já conceitua, ou seja, não depende da vontade do Servidor Público, por esta razão é chamada coloquialmente de “aposentadoria expulsória”, pois ela ocorre de forma automática aos 75 anos de idade.

Ressalta-se que a EC 103/2019 não alterou os requisitos para a concessão da aposentadoria compulsória no serviço público da Administração Pública Direta, ela alterou apenas a forma de cálculo deste benefício.

Em relação ao valor do benefício da aposentadoria, até a EC 103/2019, ele era proporcional ao tempo de contribuição. Assim, uma servidora que ingressou no serviço público aos 65 anos de idade, sem ter contribuído antes, se aposentará obrigatoriamente ao completar 75 anos. Nesta situação, teria o benefício correspondente a 1/3 (10/30) da sua média contributiva a partir de julho de 1994.

Com a EC 103/2019, o seu art. 26, §4º determina que, até que a lei trate do tema, o valor do benefício da aposentadoria compulsória corresponderá ao resultado do tempo de contribuição dividido por 20 anos, limitado a um inteiro, multiplicado pelo valor apurado do acordo com a média de todas as remunerações, aplicando 60%, acrescidos de 2% por ano adicional aos 20 anos de contribuição, homens e mulheres, ressalvado o caso de cumprimento de critérios de acesso para aposentadoria voluntária que resulte em situação mais favorável.

Dessa forma, pode ser feita a seguinte análise: Os servidores que já contarem com pelo menos 20 anos de contribuição para se aposentarem pela compulsória não terão prejuízo com o redutor que divide o tempo de contribuição por 20. Assim, o servidor que contar com 20 ou mais anos terá esta razão o fator 1, que será multiplicada pela forma de cálculo padrão de todos os benefícios alterados pelo EC 103/2019.

Todavia, se tiver menos de 20 anos de contribuição terá uma redução em relação à média padrão. Esse redutor se explica pelo fato da sistemática anterior o benefício era proporcional ao tempo e contribuição do servidor e com a nova regra tem como base 60% da média.

É importante frisar que o divisor de 20 anos é o mesmo para servidores do sexo masculino e do sexo feminino, pois servidores não tem diferenciação de valor em função do sexo nas regras da reforma.

Destaca-se ainda que a proposta se estende aos agentes públicos dos Poderes da União, exclusivamente servidores civis, os militares, têm regramento próprio, em lei ordinária, nos termos do art. 142, X da Constituição, e não se submetem ao disposto no art. 40 da CF.

A promulgação da EC 103/2019, que “Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias”, trouxe, inovação significativa, pois passou a prever, expressamente, a aposentadoria compulsória dos empregados públicos das empresas públicas e sociedades de economia mista, e com efeitos para todos os níveis da Federação.

Por fim, de forma resumida a aposentadoria compulsória pode assim ser compreendida e sintetizada tendo como regra geral 75 anos de idade para homens e mulheres, e será considerado o resultado de tempo de contribuição dividido por 20 anos, limitado a um inteiro, multiplicado pelo valor apurado de acordo com a média de todas as remunerações, aplicando-se 60%, acrescidos de 2% por ano adicional aos 20 anos de contribuição, homens e mulheres.

O estudo em tela veleja por Emendas Constitucionais publicadas ao longo do tempo, atingindo inicialmente o Servidor Público, com a publicação da Emenda Constitucional

88/2015, e posteriormente, o Empregado Público com a Emenda Constitucional 103/2019, assim, por ser matéria de Emenda Constitucional, o STF em decisão do tema 763 no Leading Case: RE 786540, em Repercussão Geral, quando tratou sobre a possibilidade do retorno em cargo comissionado do Servidor Público aposentado compulsoriamente, decidiu conforme descrito na Ementa abaixo, não se debruçando sobre a situação do Empregado Público sob a mesma situação jurídica, restando aos estudiosos do tema criarem suas teses:

RE 786540

Repercussão Geral – Mérito (Tema 763)

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI

Julgamento: 15/12/2016

Publicação: 15/12/2017

EMENTA: Direito constitucional e previdenciário. Servidor público ocupante exclusivamente de cargo em comissão. Não submissão à aposentadoria compulsória prevista no art. 40, § 1º, inciso II, da Constituição Federal. Compulsoriedade que se impõe apenas aos servidores efetivos. Nomeação de servidor efetivo aposentado compulsoriamente para exercício de cargo em comissão. Possibilidade. Recurso extraordinário a que se nega provimento. 1. Sujeitam-se à aposentadoria compulsória apenas os servidores públicos efetivos. Inteligência do art. 40, caput e §1º, inciso II, da Constituição Federal. 2. Os servidores ocupantes exclusivamente de cargo em comissão, em virtude do disposto no art. 40, §13 da Lei Maior, não estão obrigados a passar à inatividade ao atingirem a idade limite, tampouco encontram-se proibidos de assumir cargo em comissão em razão de terem ultrapassado essa idade. 3. Reafirmada a jurisprudência da Corte e fixadas as seguintes teses jurídicas: 1) Os servidores ocupantes de cargo exclusivamente em comissão não se submetem à regra da aposentadoria compulsória prevista no art. 40, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, a qual atinge apenas os ocupantes de cargo de provimento efetivo, inexistindo, também, qualquer idade limite para fins de nomeação a cargo em comissão. 2)

Ressalvados impedimentos de ordem infraconstitucional, inexistente óbice constitucional a que o servidor efetivo aposentado compulsoriamente permaneça no cargo comissionado que já desempenhava ou a que seja nomeado para outro cargo de livre nomeação e exoneração, uma vez que não se trata de continuidade ou criação de vínculo efetivo com a Administração. 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

Tema - 763 - Possibilidade de aplicação da aposentadoria compulsória ao servidor público ocupante exclusivamente de cargo em comissão, assim como a possibilidade de o servidor efetivo aposentado compulsoriamente vir a assumir cargos ou funções comissionadas.

Tese: I - Os servidores ocupantes de cargo exclusivamente em comissão não se submetem à regra da aposentadoria compulsória prevista no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal, a qual atinge apenas os ocupantes de cargo de provimento efetivo, inexistindo, também, qualquer idade limite para fins de nomeação a cargo em comissão; II - Ressalvados impedimentos de ordem infraconstitucional, não há óbice constitucional a que o servidor efetivo aposentado compulsoriamente permaneça no cargo comissionado que já desempenhava ou a que seja nomeado para cargo de livre nomeação e exoneração, uma vez que não se trata de continuidade ou criação de vínculo efetivo com a Administração.

8 PARALELO ENTRE APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DO SERVIDOR PÚBLICO E DO EMPREGADO PÚBLICO.

Para a aposentadoria compulsória para os Empregados Públicos, por ser um tema polêmico, existem posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais que defendem, ora a sua aplicação e ora o seu afastamento.

Em razão desta celeuma, a Emenda Constitucional 103/2019, publicada em 13/11/2019, tentou resolver esse problema ao prever de forma expressa a aplicação aos Empregados Públicos o instituto da aposentadoria compulsória.

Salienta-se que antes da emenda 103/2019, o cenário normativo-jurídico estava com dois posicionamentos que, por sua vez, eram diametralmente opostos, ou seja, de um lado, o Tribunal Superior do Trabalho tinha o entendimento consolidado pela extensão da aplicação da aposentadoria compulsória aos Empregados Públicos, por outro lado, estava o Supremo Tribunal Federal que, em repercussão geral, solidificou o entendimento de que os Empregados Públicos, ou seja, os notários/cartorários detentores de cargos em comissão, não estavam submetidos às regras da aposentadoria compulsória, reservada exclusivamente aos detentores de cargos públicos efetivos, que seriam os estatutários.

Inicialmente a Constituição Federal de 1988, estabelecia em seu Art. 40 que a aposentadoria compulsória seria aplicada aos Servidores Públicos, nada falando sobre os Empregados Públicos, assegurando regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas.

Entretanto, no regime estatutário que é aplicável ao Servidor titular de cargo efetivo, bem como aos Magistrados e membros do Ministério Público, a Constituição, expressamente, prevê a aplicação de aposentadoria compulsória, automática e obrigatória, por implemento de 75 anos de idade.

Convém destacar que desde a Carta de 1934 as Constituições brasileiras preveem esse instituto e sua aplicação aos Servidores Públicos e Magistrados, lembrando que essa

regra somente se aplica, no caso de Servidor Público, ao titular de cargo efetivo ou vitalício, não àqueles que ocupam cargos em comissão de livre nomeação e exoneração.

Por uma simples leitura já se nota um paradoxo, pois, se para exercer um cargo público, requer a plenitude das condições físicas e mentais, e tanto o Empregado quanto o Servidor exercem uma função em cargo público, porque não se estabeleceu uma aplicação uniforme dos regimes da aposentadoria?

Em observância a essa situação, e com o sentido de ampliar a aplicação do instituto a todos quantos mantenham relação de trabalho com entes estatais, dando equidade ao tema, a Jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho passou a firmar a tese de que a aposentadoria compulsória a que se refere o art. 40, §1º, II da CF também deverá ser aplicada aos Empregados Públicos regidos pela CLT, buscando conceituar o termo “Servidor”, sob o seguinte fundamento, conforme o Voto do Relator no AIRR-978-21.2010.5.02.0074, Rel. Ministro Maurício Godinho Delgado:

“O termo servidor público abrange os servidores estatutários e os empregados públicos contratados pela Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional. (...) A aposentadoria compulsória prevista no art. 40, § 1º, II, da CF, aos 70 anos de idade, constitui causa ensejadora da rescisão do contrato de trabalho do servidor público "lato sensu" da Administração Pública Direta, Fundacional ou Autárquica, independentemente do regime jurídico adotado, se celetista ou estatutário. Dessa forma, considerando-se incontroverso o fato de que o reclamante já alcançou a idade limite de 70 anos e, ainda, que era empregado de entidade autárquica, a aplicação da disposição contida no art. 40, § 1º, II, da CF é medida que se impõe ao administrador público.” (AIRR-978- 21.2010.5.02.0074, Rel. Ministro Maurício Godinho Delgado, TST, 3ª Turma, DEJT 18.12.2012.

Não obstante, foi realizada em 7 de maio de 2015, a chamada “PEC da Bengala”, sendo promulgada na forma da Emenda Constitucional nº 88, alterando o art. 40, §1º, II da Constituição, para, relativamente aos Servidores Públicos em geral, prever que a aposentadoria compulsória se dará “aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de Lei Complementar” e, como regra de transição, naquele momento,

os ministros do Supremo Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União aposentar-se-iam, compulsoriamente, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, nas condições do art. 52 da Constituição Federal.

Todavia, em razão da fragilidade redacional da referida EC 88/2015, que previa, transitoriamente, que a aplicação da nova regra, até que lei complementar a regulamentasse, dependeria “das condições do art. 52 da Constituição Federal”, ou seja, com a sujeição das funções de Magistrados a nova “sabatina” pelo Senado Federal, em 21 de maio de 2015, o STF deferiu liminar na ADI nº 5.316, que foi ajuizada pela Associação dos Magistrados, pela Associação Nacional dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe) e pela Associação Nacional dos Magistrados do Trabalho (Anamatra), suspendendo a parte final do dispositivo.

Para os demais cargos públicos, a aposentadoria compulsória permaneceu aos 70 anos de idade até a publicação da LC 152, em 04/12/2015 que aumentou a idade para 75 anos para os Servidores de cargo efetivo da União, Estados, DF e Municípios, membros do Poder Judiciário, Membros do Ministério Público, membros da Defensoria Pública dos Tribunais e Conselhos de Contas.

Assim, para aposentadoria compulsória regida pelo regime do RGPS temos: Se dará aos 70 anos de idade se do sexo masculino ou 65 se do sexo feminino, com o pagamento da indenização trabalhista.

No caso, se for concedida com a utilização do tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública, inclusive sob o regime RGPS, acarretará o rompimento do vínculo que gerou o tempo de contribuição.

Destaca-se, ainda, que os empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das subsidiárias serão aposentados compulsoriamente, observado o cumprimento do tempo mínimo de contribuição, ao atingir a idade máxima de 75 anos, homens e mulheres.

Em relação ao Servidor Público, diferente do que ocorre com o Empregado Público, a regra geral é que a aposentadoria ocorra aos 75 anos, não sendo necessário o tempo mínimo de 10 anos no serviço público como é exigido na aposentadoria voluntária. Apenas lembrando que a EC 103/2019 não alterou os requisitos para a concessão da aposentadoria compulsória, apenas mudou a forma de cálculo.

Em relação as verbas rescisórias devidas no caso de extinção do contrato pela EC nº 103/2019 majoritariamente, a jurisprudência do TST entende que não são devidas as referidas verbas aos empregados públicos aposentados compulsoriamente. Isso, porque não se trataria de dispensa imotivada. *In verbis*:

“APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. EMPREGADO PÚBLICO. EXTINÇÃO DO VÍNCULO. VERBAS RESCISÓRIAS INDEVIDAS. O empregado público regido pela CLT, ao completar 70 anos de idade submete-se às disposições da aposentadoria compulsória prevista no art. 40, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, não se confundindo a situação com a dispensa imotivada ou a aposentadoria voluntária, apta a justificar o direito do empregado à percepção de verbas rescisórias ou à reintegração. Recurso de Revista conhecido e provido.” (RR-1215 36.2013.5.15.0091, 4ª Turma, Relª Minª Maria de Assis Calsing, DEJT 01.04.2016)

Ou seja, na lógica do TST, tendo em vista que a aposentadoria compulsória não decorre da vontade das partes, mas de um comando constitucional, não haveria que se falar em dispensa arbitrária ou sem justa causa e por conta disso, indevidos consectários legais.

9 CONCLUSÃO

Posteriormente ao estudo da aposentadoria compulsória do Servidor e do Empregado públicos à luz da Emenda Constitucional nº 103/2019 é a hora de findar, apesar da impossibilidade de exaurir o tema, diante das muitas nuances que o mesmo oferece, vem na conclusão desse trabalho monográfico compilar tudo o que se defendeu ao longo do estudo.

No presente trabalho foi abordado em sua introdução a repercussão da promulgação da Emenda Constitucional 103/2019, denominada reforma previdenciária, que entrou em vigor em 12 de novembro de 2019, alterando o sistema de aposentadoria dos Servidores e Empregados Públicos, em especial a compulsória do Empregado Público, estabelecendo regras e causando inúmeras interpretações e dúvidas ao aplicador do direito.

Todavia, por ser um tema que envolve a sociedade como um todo, assim, para uma construção teórica mais imersiva, tornando sua pesquisa mais interessante e construtiva, abordando não apenas a aposentadoria dos Servidores e Empregados Públicos, mas também uma breve história da Seguridade Social, bem como aos Princípios que regem tal Seguridade, destacando, principalmente, os mandamentos constitucionais da nossa Constituição Federal de 1988, que os elencou em diversos aspectos, desde a criação das normas pelo Poder Legislativo, até a interpretação dada pelo Poder Judiciário.

Foi destacada também o Regime Geral da Previdência Social, bem como a crise no sistema previdenciário que culminou em algumas Reformas Constitucionais, tais quais a 20/1998, 41/2003, 47/2005, 70/2012, 88/2015 e 103/2019, nº20/1998, 41/2003 e 103/2019. Entende-se ainda que a crise no sistema previdenciário tem sido causada pelo desequilíbrio entre os números de aposentados e números de contribuintes, ou seja, o crescimento do déficit primário, além da diferença que claramente existe entre as receitas e despesas, sendo estes os principais fatores para o aumento do déficit previdenciário.

Discorreu-se também ao longo do trabalho sobre a distinção entre Servidor Público e Empregado Público, sendo que a principal diferença consiste em ser o Servidor Público regido por um estatuto, e atua em funções e órgãos da Administração Direta. Já o Empregado Público desempenha suas atividades na Administração Pública Indireta, tendo como porto as empresas públicas, tendo como regime jurídico de contratação a CLT. O Empregado Público

tem todos os direitos de trabalhadores da rede privada, não tendo direito à estabilidade, enquanto Servidores Públicos têm estabilidade e são sempre admitidos por concurso público.

Entretanto, como explanado, o objeto do presente estudo refere-se à aposentadoria compulsória dos Empregados e Servidores Públicos à luz da EC 103/2019 e sua aplicabilidade, sendo abordado inclusive um paralelo entre eles.

Assim, no decorrer do estudo foi explanada a decisão do Ilustre Ministro Relator Dias Toffoli, que afirmou que o Servidor Público aposentado compulsoriamente poderia retornar às suas atividades através de cargo de livre nomeação e exoneração, tendo em vista que a vontade do legislador foi a de estabelecer um marco para a aposentadoria do servidor, no entanto, essa condição não o impediria de retornar exercendo cargo comissionado de livre nomeação e exoneração, posto que, o regime jurídico para os cargos de livre provimento é diferente do estabelecido pela Administração Direta a que o Servidor estava inserido, podendo ser exonerado a qualquer tempo, sem depender de processo administrativo mais complexo.

Dessa forma, apesar da decisão acima indicada diminuir a controvérsia existente em relação ao Servidor público, permaneceu o entrave em relação ao empregado público, então a emenda constitucional 103/2019, buscou responder a esse questionamento em seu artigo 201, §16, momento em que estabeleceu que os empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das suas subsidiárias serão aposentados compulsoriamente, observado o cumprimento do tempo mínimo de contribuição, ao atingir a idade máxima de que trata o inciso II do § 1º do art. 40, na forma estabelecida em lei.

Diante do exposto, com a promulgação da Emenda Constitucional 103/2019, estabelecendo a compulsoriedade na aposentadoria do Empregado Público, dos consórcios públicos, empresas públicas e sociedade de economia mistas e das suas subsidiárias, concluímos que o Servidor Público e o Empregado Público que for aposentado compulsoriamente, poderá exercer atividades no serviço público por meio de cargo de livre nomeação e exoneração, apesar da lacuna deixada pela redação dada ao Art.201, §16 da C.F. de 1988, onde o Legislador não distinguiu empregado concursado dos demais, assim, a interpretação literal levará o estudioso do direito a estabelecer tese diversa da apontada por esse estudo.

Podemos afirmar que a riqueza do estudo jurídico está na percepção da gama de possibilidades interpretativas que os estudiosos têm em seus diversos ramos, sendo um desafio social permanente, enfrentada principalmente pelos Jurisconsultos, na busca da melhor aplicação dos textos legais e constitucionais, não sendo diferente com o tema ora defendido.

REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner. **Sistema de seguridade social**. São Paulo: LTr, 2000.

BARROSO, Luís Roberto, Interpretação e aplicação as Constituição, 6ª ed.rev. atual, e ampl. Saraiva, 2004. São Paulo

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil – texto constitucional de 5 de outubro de 1988**. 23ª edição, atualizada até a Emenda Constitucional nº 45 de 8 de dezembro de 2004.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 9. ed. Florianópolis: Conceito, 2008.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário -8**. Ed.- Salvador: jus podivm, 2011.

Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. “Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências”. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1991.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e Aplicação do direito. 23ª edição; editora forense, 2022

SEGURA, Fabiano Fernandes, Lei Eloy Chaves e Previdência Social no Brasil, Editora Annablume - Pod, 1ª edição 2018

SOUZA, Lilian Castro de. **Direito Previdenciário**. 7.ed.- São Paulo: Atlas,2012.

"Hermes"; Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/hermes.htm>. Acesso em 20 de fevereiro de 2025.