XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

JOSÉ QUERINO TAVARES NETO

MARCO AURÉLIO SERAU JUNIOR

RICARDO JOSÉ MACEDO DE BRITTO PEREIRA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais, seguridade e previdência social [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: José Querino Tavares Neto

Marco Aurélio Serau Junior

Ricardo José Macedo De Britto Pereira – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-772-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br





de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Apresentação

No dia 20.06.2019, durante a realização do XXVIII Encontro Nacional do Conpedi, realizado na Universidade Federal de Goiás, cidade de Goiânia/GO, ocorreram os debates no bojo do GT Direitos Sociais, Previdência e Seguridade Social, sob coordenação dos Professores Doutores Marco Aurélio Serau Junior (UFPR), José Querino Tavares Neto (UFG) e Ricardo José Pereira Macedo de Britto Pereira (UDF).

Foram apresentados 23 trabalhos, os quais gravitaram em torno de 4 eixos temáticos: a) judicialização do acesso ao direito à saúde; b) direito fundamental à educação; c) Teoria Geral da Seguridade Social, e d) Direito Previdenciário e Reforma Previdenciária.

Esses trabalhos se coadunam à perfeição com os objetivos específicos desse Grupo de Trabalho, voltado não somente às discussões sobre Seguridade Social, mas, de modo mais amplo, à reflexão sobre os direitos sociais como um segmento próprio e coeso dos direitos fundamentais.

Essa perspectiva de discussão acadêmica é extremamente relevante para o momento pelo qual estamos transitando, pautado por inúmeras alterações legislativas cuja tônica é, quase sempre, da restrição aos direitos fundamentais sociais, a exemplo da já consolidada Reforma Trabalhista (levada a cabo sobretudo pelas Leis 13.467/2017 e Lei 13.429/2017) e da Reforma Previdenciária, que já avançou por meio da Lei 13.846/2019 e aguarda sua consolidação caso aprovada a PEC 6/2019, cuja pretensão é o abandono dos pilares constitutivos da Seguridade Social, em particular o princípio da solidariedade social, portanto, numa perspectiva mais aguda, um risco à própria sociedade e seus avanços no que se refere às conquistas de direitos e afirmação da justiça social.

Numa palavra, qualquer alteração legal em direitos previdenciários, seguridade social e, por reflexo direto, sociais, devem ocorrer, e não há qualquer sociedade que não deva levar em conta essa necessidade, mas, sobretudo, nossa sociedade tão desigual como a brasileira, isso deve ocorrer de forma serena e em diálogo com a sociedade, mormente, reflexo de audiências públicas e de forma dialogal com especialistas, inclusive a academia, sob o risco de uma reforma que aprofunde ainda mais as desigualdades numa sociedade de classes.

Todos as pesquisas apresentadas em Goiânia seguem esse pensamento crítico e pavimentam a contribuição teórica que a Universidade deve proporcionar à sociedade a fim de que as políticas públicas sejam seriamente delineadas.

Assim, convidamos todas e todos à leitura destes valorosos trabalhos que se seguem.

Dia desses com muito aprendizado coletivo.

Os coordenadores

Prof. Dr. Marco Aurélio Serau Junior - UFPR

Prof. Dr. Ricardo José Pereira Macedo de Britto Pereira - UDF

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O DIREITO TRANSITÓRIO PREVIDENCIÁRIO NO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS

THE TRANSITIONAL RIGHT OF PREVENTION IN THE OWN REGIME OF THE CIVIL PUBLIC SERVANTS

Nilton Rodrigues da Paixão Júnior [1]
Darleth Lousan Do Nascimento Paixao [2]

Resumo

Esta pesquisa verificou o descumprimento reiterado das regras de transição em matéria de previdência social dos servidores públicos civis por parte do Estado brasileiro, estado de coisas que tem inviabilizado o cumprimento de requisitos necessários à obtenção de aposentadoria, em afronta aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. Defende-se que uma regra de transição seja considerada como direito adquirido dos servidores públicos e não mera expectativa de direitos. Regras de transição necessitam cumprir a finalidade para a qual são estabelecidas.

Palavras-chave: Rpps, Reforma da previdência, Servidor público civil, Segurança jurídica, Confiança legítima

Abstract/Resumen/Résumé

This research verified the repeated noncompliance of the transition rules on social security for civil servants by the Brazilian State, a state of affairs that has made it impossible to meet the requirements necessary to obtain retirement, in violation of the principles of legal certainty and legitimate expectation. It is argued that a transitional rule is considered as an acquired right of public servants and not merely an expectation of rights. Transition rules need to fulfill the purpose for which they are established.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Rpps, Security reform, Civil public servant, Legal certainty, Legitimate expectation

[1] Doutorando do Programa de Pós-graduação stricto sensu em Direito da Universidade Veiga de Almeida - UVA. Linha de Pesquisa 2: Estado, Cidadanias e Mundialização das Relações Jurídicas.

[2] Doutoranda do Programa de Pós-graduação stricto sensu em Direito da Universidade Veiga de Almeida - UVA. Linha de Pesquisa 2: Estado, Cidadanias e Mundialização das Relações Jurídicas.

Introdução

Este estudo trata do direito transitório em matéria previdenciária do servidor público civil corporificado nas denominadas regras de transição constantes em emendas constitucionais e na Proposta de Emenda à Constituição n° 006, de 2019, com o escopo de demonstrar que referidas normas não são respeitadas em sua vigência temporal originária, sendo tratadas nominalmente como dispositivos de transição, entretanto tais preceitos não conseguem ser exauridos, já que reiteradamente substituídos por outros normativos também de "transição". A prática legislativa tem revelado a existência de transições de transições de transições, fazendo com que uma transição nunca seja implementada em sua integralidade. Eis o problema.

Essa técnica legislativa tem afrontado os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, gerando insegurança jurídica para os que mantêm vínculos previdenciários com o Estado.

A perspectiva de mais uma proposta de modificação das regras de transição constitucional em matéria previdenciária (PEC n° 006/2019) é suficiente para reiterar a ideia de que cumprir regras de transição no Brasil tem sido caraterizado por um verdadeiro trabalho de Sísifo[1]: uma tarefa longa, exaustiva e difícil de mover a pedra da tentativa de implementação dos requisitos fixados constitucionalmente, que, de tempos em tempos, são desfeitos antes de se darem por completos, fazendo com que todos os esforços sejam nulificados por novos requisitos que os fazem rolar ladeira abaixo. E o irrepetível tempo alocado se esvai e com ele parcela da vida dos segurados.

Sísifo corporifica a ideia de confiança legítima que os servidores (sísifos) depositam nas iniciativas legislativas alteradoras do texto constitucional patrocinadas pelo Estado. Mesmo tendo seus direitos desrespeitados, os servidores continuam sua jornada laboral esperando se aposentarem conforme as regras "vigentes". Eles empurram a pedra, dia após dia, até vê-la descer montanha abaixo (zeramento do tempo anteriormente previsto para a aposentadoria) e novamente ter de empurrar a pedra (outra regra de transição) morro acima

[1] Bulfinch (2006, p. 260, grifos nossos) assim descreve Sísifo: "Íxon lá estava, preso a uma roda que girava incessantemente, e Sísifo, cuja tarefa consistia em rolar uma enorme pedra até o alto de um morro, mas quando já se encontrava bem avançado na encosta, **a pedra, impelida por uma força repentina, rolava de novo para a planície**. Sísifo a empurrava de novo morro acima, coberto de suor, mas em vão.". Brandão (2012, p. 238, grifos nossos) assim sintetiza o significado do mito de Sísifo: "Uma vez em seu reiro, o rei de Corinto não mais se preocupou em cumprir a palavra empenhada com Plutão e deixou-se ficar, vivendo até avançada idade. Um dia, porém, Tânatos veio buscá-lo em definitivo e os deuses o castigaram impiedosamente, condenado-o a rolar um bloco de pedra montanha acima. Mal chegado ao cume, o bloco rola montanha abaixo, puxado por seu proprio peso. **Sísifo recomeça a tarefa, que há de durar para sempre**". Há uma ideia comum de que a tarefa

(novos requisitos a serem “cumpridos”). Esse estado de coisas justifica a importância jurídica e social desta pesquisa.

O ser humano é sobretudo temporalidade e qualquer iniciativa legislativa que não tome isso em consideração subestima a realidade e afronta a dignidade da pessoa.

As pessoas ao escolherem seus projetos de vida concretizam fenomenicamente suas liberdades, as quais devem ser consideradas pelo Estado na elaboração da normatividade regente da sociedade. Isso não tem ocorrido no âmbito do direito constitucional previdenciário transitório brasileiro. Ora amplia-se a idade, ora o tempo de contribuição, ora ambos.

Sucessivas regras de transição em matéria previdenciária têm inviabilizado qualquer possibilidade de integralização de uma determinada regra de transição desvirtuando a própria técnica legislativa em tela, não permitindo que haja uma passagem de um modelo de previdência social a outro, gerando insegurança jurídica e falta de previsibilidade quanto à implementação de requisitos de aposentação, ocasionando uma banalização do instituto da transição, além de desrespeito à dignidade da pessoa dos segurados.

O legislador não pode simplesmente interferir no exercício das liberdades de escolha dos cidadãos-segurados ampliando seu tempo de permanência na atividade laboral de forma unilateral, sem que haja, para dizer o mínimo, uma fase de transição, estágio esse que seja respeitado e não alcançável por novas alterações em sentido oposto que não permitam a completude dessa passagem de um regime jurídico a outro.

O tempo é irrepetível e tem de ser considerado por qualquer interferência estatal na vida das pessoas. Se o Estado oferta opções de escolha, deve igualmente respeitar as liberdades de escolha baseadas nessa oferta. Se a interferência estatal opera legislativamente, há de pautar-se por um mínimo ético que considere os projetos de vida das pessoas que serão atingidas.

Pressupõe-se que uma regra de transição sirva para medear situações jurídicas jungidas em regime jurídico que se pretenda alterar, permitindo-se que regras anteriores convivam com regras novas até o perfazimento de determinadas condições com o escopo de fazer uma passagem de um modelo a outro sem que isso gere insegurança jurídica, incertezas ou injustiças. São, pois, normas de eficácia exauriente, ou seja, têm início, meio e fim. A experiência legislativa brasileira tem revelado uma exauriência que não se exaure, ficando adstrita a apenas início e meio.

Não faz o menor sentido criar-se uma regra de transição que não transitará, ou seja, que não permitirá um transitar de um ponto a outro, sob pena de quebra de ordem lógica ou

alteração de sua natureza jurídica. A atividade legislativa deve ser levada a sério, sob pena de se desmoralizar, afetando gravemente a confiança legítima da sociedade em face da atividade legiferante. Não se pode e não se deve improvisar em matéria previdenciária.

Há um estado de coisas inconstitucional na reiterada utilização de regras constitucionais previdenciárias de transição por parte do legislador brasileiro. Isso tem afetado a vida de milhões de cidadãos-contribuintes. Essa questão está a merecer um estudo à parte dos pesquisadores do direito, cuja amplitude refoge ao corte epistêmico feito nesta pesquisa.

Tem-se por objetivo geral neste estudo, explicar que as regras constitucionais transitórias em matéria previdenciária não são respeitadas pelos legisladores constituintes derivados, quebrando a segurança jurídica dos contribuintes previdenciários, frustrando-se-lhes a confiança legítima tanto no Poder Legislativo quanto no sistema público de previdência social.

São objetivos específicos deste estudo: a) Analisar as regras constitucionais previdenciárias de transição aprovadas após a Constituição Federal de 1988 e suas derrogações, consubstanciadas nas emendas constitucionais n° 20 , de 1998 - EC n° 20/98, n° 41, de 2003 – EC n° 41/03, e n° 47, de 2005 – EC n° 47/05, e na novel Proposta de Emenda Constitucional n° 006, de 2019 – PEC n° 006/19; b) verificar o desrespeito aos prazos de vigências das regras constitucionais previdenciárias de transição por afronta aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima e c) demonstrar que alterações constitucionais aos regimes previdenciários podem ser perpetradas, mas com respeito às regras de transição, as quais necessitam ser exauridas, sob pena de não representarem uma passagem de uma paradigma previdenciário a outro.

Neste artigo utiliza-se metodologicamente da análise crítica do discurso e comparação de textos legais e proposição legislativa em tramitação (regras de transição constantes das emendas constitucionais EC n° 20/98, EC n° 41/03 e EC n° 47/05, em confronto com a PEC n° 006/19).

1. Emendas constitucionais

Em seguida, será feita uma análise das regras constitucionais de transição previdenciária das últimas duas décadas.

1.1 Emenda Constitucional n° 20/1998

A EC nº 20/98, inseriu o requisito idade mínima para a aposentadoria voluntária por tempo de serviço, que alterou a sua natureza para 'por tempo de contribuição', ou seja, 60 (sessenta) anos para o homem e 55 (cinquenta e cinco) anos para a mulher, mantendo a integralidade dos proventos e a paridade. Além disso, restringiu a sua abrangência aos titulares de cargo público efetivo. O texto constituinte originário não continha essa previsão.

Para quem já estava investido em cargo público efetivo na data da sua edição, em 16/12/98, duas modalidades especiais foram criadas, com idade reduzida em 7 (sete) anos. Em ambas, os proventos seriam calculados sobre a última remuneração e teriam a garantia da paridade, com as seguintes hipóteses:

a) aposentadoria com tempo de contribuição e proventos integrais;

b) aposentadoria com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Eram regras de transição porque iriam se extinguir com a inativação do último titular de cargo efetivo que houvesse ingressado no serviço público até 15/12/98. Essa transição foi atropelada pela EC n° 41/2003.

1.2 Emenda Constitucional n° 41/2003

Com a edição da EC nº 41/03, a primeira regra de transição foi reeditada, só que sem proventos integrais e sem paridade (art. 2º). A segunda, com proventos proporcionais, foi suprimida.

Quem já havia completado, em 31/12/03, todos os requisitos de uma das modalidades das regras de transição da EC nº 20/98, ainda poderia invocá-la após essa data. Mas quem não havia completado, mesmo tendo ingressado em cargo efetivo antes de 16/12/98, só poderá invocar a regra alterada pela EC nº 41/03, ficando então sem proventos integrais e sem paridade. Tornou-se uma modalidade desinteressante.

Os proventos, pela nova redação do §3º do art. 40 da Constituição, resultam da média das remunerações utilizadas como base para as contribuições na Previdência dos Servidores Públicos (Regime Próprio de Previdência do Servidor - RPPS).

Pela Lei nº 10.887, de 21/06/04, em seu art. 1º, ficou estabelecido que

> Será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994, ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.

Haverá correção dos valores pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, e a média não excederá a remuneração máxima do servidor no ente público em que se inativou.

A garantia da paridade foi substituída por uma correção através de lei ordinária, para garantir atualização (conforme nova redação do §8º do art. 40, dada pela EC n° 41/03). A lei estabeleceu o reajuste anual, na mesma data e nos mesmos índices dos reajustes dos benefícios do Insituto Nacional de Seguridade Social - INSS.

O objetivo da EC n° 41/03, ao desfigurar a regra de transição da EC n° 20/98, parece ter sido levar os servidores que já haviam ingressado antes dela, e podiam invocá-la, a permanecer em atividade até atingir a idade completa. Agora terão de buscar a modalidade da regra de transição do art. 6º da EC n° 41/03, com proventos integrais e paridade com os ativos, mas com a exigência de idades completas: 60 (sessenta) anos para o homem e 55 (cinquenta e cinco) para a mulher. Registre-se que a paridade só restou plena com a edição da EC nº 47/05.

1.3 Emenda Constitucional n° 47/2005

A aposentadoria por tempo de contribuição da regra permanente, situada no corpo da Constituição Federal, exige idade completa e também tem os proventos fixados pela média e não tem mais paridade. Daí a busca da regra de transição da EC nº 41/03, tendo surgido após a modalidade de transição gerada pela EC nº 47/05, que permite reduzir em um ano o requisito de idade a cada ano excedente no tempo de contribuição.

2. Proposta de Emenda à Constituição n° 006/2019

Agora será feita uma análise das regras contidas na PEC n° 006/19 em tramitação no parlamento, para, em seguida, fazer-se uma comparação entre as regras de transição nela contidas e nas emendas constitucionais em vigor.

Essa proposição legislativa é muito mais nociva aos servidores públicos civis, como se mostrará comparativamente nos quadros comparativos abaixo.

2.1 Quadros comparativos das regras de transição

Para uma melhor compreensão das regras de transição, é de boa indicação verificar as regras permanentes do texto constitucional vigente e as propostas de alteração, e, a partir daí, fazer as devidas comparações com a PEC n° 006/19, observando-se, em seguida, as regras de transição.

Optou-se por mais de um quadro comparativo para tratar, em primeiro lugar, das disposições gerais aplicáveis aos servidores públicos civis em geral e as respectivas regras de transição. Num segundo e terceiro momentos, respectivamente, a situação comparativa de

professores e servidores da segurança pública (permanente/transição) e, num quarto e quinto instante, as questões pertinentes às condições prejudiciais à saúde dos servidores públicos e a pessoa do servidor público com deficiência.

Em todas as situações, esta pesquisa limitou-se aos temas pertinentes à exigência de idade, tempo de contribuição e à percepção de proventos. Ficaram fora do âmbito pesquisado: pensões, acumulação de benefícios, anistiados políticos, saúde dos servidores públicos, servidor público com deficiência, bem como contribuições previdenciárias extraordinária e progressiva.

Quadro 1 – servidores públicos civis em geral – disposições permanentes

REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR - RPPS		
TEMAS	**SITUAÇÃO VIGENTE (EC n° 20/98, EC n° 41/03 e EC n° 47/05)**	**PEC n° 006/19**
TEXTO PERMANENTE		
Critérios:	* 55 (cinquenta e cinco) de idade, se m., ou 60 (sessenta) anos, se h., + 35 (trinta e cinco) anos de contribuição (h.) ou 30 (trinta) anos (m.) + 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público + 5 (cinco) anos no cargo efetivo.	* 62 (sessenta e dois) anos de idade, se m., ou 65 (sessenta e cinco) anos, se h., + 25 (vinte e cinco) anos de contribuição + 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público + 5 (cinco) anos no cargo efetivo.
Proventos:	* média de 80% das maiores contribuições até o teto do INSS. Acima disso, previdência complementar.	* 60% da média + 2% para cada ano que superar 20 (vinte) anos de contribuição, limitado ao teto do RGPS. Acidente de trabalho, doenças profissionais e doenças do trabalho, 100% da média. Aposentadoria compulsória, o cálculo do benefício será diferenciado.
Gatilho sobre a idade mínima:	* inexistente.	* Se aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira, na forma estabelecida para o RGPS, então aplica-se o mesmo no RPPS.

m. ou M. = mulher; h. ou H. = homem

Quadro 2 – servidores públicos civis em geral – disposições transitórias

REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR - RPPS		
TEMAS	**SITUAÇÃO VIGENTE (EC n° 20/98, EC n° 41/03 e EC n° 47/05)**	**PEC n° 006/19**
REGRAS DE TRANSIÇÃO		

Regra de pontuação:	* inexistente.	* Somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem.
Critérios:	* 60 (sessenta) anos (h.) ou 55 (cinquenta e cinco) anos (m.) + 35 anos de contribuição (h.) ou 30 (trinta) anos (m.) + 25 (vinte e cinco) anos de serviço público + 15 anos de carreira + 5 (cinco) anos no cargo. Reduz-se a idade mínima em 1 ano para cada ano que exceder o tempo de contribuição.	* 61 anos de idade (h.) ou 56 anos (m.) + 35 (trinta e cinco) anos de contribuição (h.) ou 30 anos (m.) + 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público + 5 (cinco) anos no cargo efetivo + regra de pontuação (tempo de contribuição + idade) = 86 (oitenta e seis), mulher, ou 96 (noventa e seis), homem.
Proventos:	* Até 2003: mantida as regras de paridade e integralidade. Pós 2003 e até instituição de previdência complementar: média de 80% das maiores contribuições.	* Paridade e Integralidade para os servidores que ingressaram em cargo efetivo até 31/12/03 + 65 (sessenta e cinco) anos de idade (homem) e 62 (sessenta e dois) anos (mulher), exceto policiais e professores. 60% da média dos salários de contribuição, acrescida de 2% para cada ano que exceder aos 20 (vinte) anos de contribuição, exigindo 40 (quarenta) anos de contribuição para atingir 100% da média das contribuições. Para os segurados que ingressaram ou optaram pelo regime de previdência complementar, será 60% da média dos salários de contribuição, acrescida de 2% para cada ano que exceder aos 20 (vinte) anos de contribuição, limitado ao teto do RGPS.
Gatilho sobre a idade mínima:	* inexistente.	* A partir de 2022, a idade mínima será elevada para 57 (cinquenta e sete) anos, m., 62 (sessenta e dois)anos, h.. A partir de 2020, a pontuação (somatória idade + contribuição) será elevada à razão de 1 (um) ponto ao ano, para ambos os sexos, até o limite de 100 (cem) pontos, se m., e 105 (cento e cinco) pontos, se h.. Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal estabelecerá a forma como a pontuação após o alcance da pontuação 100/105, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os 75 (setenta e cinco) anos de idade.
Abono de permanência:	* direito no valor máximo da contribuição do servidor.	* A critério da administração, poderá se oferecer abono permanência no valor máximo da contribuição do servidor.

m. ou M. = mulher; h. ou H. = homem

Além de terem sido majorados os requisitos de idade e de tempo efetivo no serviço público, foi criada a "fórmula 86/96". A partir de 01/01/2020, a pontuação dessa fórmula será acrescida de 1 (um) ponto a cada ano, até se atingir o limite de 100 (cem) pontos (mulheres) e 105 pontos (homens). No caso das mulheres, os 100 (cem) pontos (idade + tempo de contribuição) necessários para se aposentar serão atingidos no ano de 2033. No caso dos homens, os 105 pontos (cento e cinco) (idade + tempo de contribuição) serão alcançados em 2028.

Após o ano de 2033 (no caso das mulheres) e de 2028 (no caso dos homens), lei complementar deverá regulamentar a forma como essa pontuação será ajustada, quando a expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os 65 (sessenta e cinco) anos de idade. Além disso, a PEC estabelece que, a partir de 01/01/2022, a idade mínima para aposentadoria será elevada para 57 (cinquenta e sete) anos (mulher) ou 62 (sessenta e dois) anos (homem).

Não obstante, para que o servidor possa se utilizar dessa regra de transição, deverá ter a idade mínima de 62 (sessenta e dois) anos (mulher) ou 65 (sessenta e cinco) anos (homem). Assim, pouco importa se o servidor ingressou antes da promulgação da EC n° 41/2003 e cumpriu a "fórmula 86/96". Se não tiver atingido a "idade gatilho" proposta, não poderá se aposentar com proventos integrais e paritários, o que se torna um grande desestímulo.

A PEC n° 006/2019 não faz qualquer diferenciação quanto aos requisitos de aposentadoria para os servidores que ingressaram até a promulgação da EC n° 20/1998 e que poderiam até mesmo se aposentar aos 48 (quarenta e oito) anos de idade (mulher) e aos 53 (cinquenta e três) anos de idade (homem), segundo a regra de transição constante no art. 2º da EC n° 41/2003. Mais além, não haverá mais o direito para esse grupo de servidores de redução de um ano na idade mínima para cada ano que exercer o tempo de contribuição necessário para a aposentadoria, regra constante no art. 3º da EC n° 47/2005 e que, inclusive, havia sido respeitada pela proposta de reforma do governo anterior (PEC n° 287/2016).

As mulheres que ingressaram antes da EC n° 20/1998 deverão trabalhar mais 14 (quatorze) anos para poderem se aposentar com proventos integrais/paritários, enquanto os homens deverão trabalhar mais 12 (doze) anos. As mulheres são mais apenadas que os homens.

As mulheres são mais apenadas que os homens, pois não se leva em consideração a dupla jornada a que se submetem.

Quadro 3 – servidores públicos professores – disposições permanentes

REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR PROFESSOR- RPPS		
TEMAS	**SITUAÇÃO VIGENTE (EC n° 20/98, EC n° 41/03 e EC n° 47/05)**	**PEC n° 006/19**
TEXTO PERMANENTE		
Critérios:	* Aposentadoria por tempo de contribuição: 25 (vinte e cinco) anos de contribuição (mulher) ou 30 (trinta) anos (homem). Sem idade mínima.	* 60 (sessenta) anos para ambos os sexos + 30 (trinta) anos de contribuição exclusivamente no magistério.
Proventos:	* 100% da média.	* 60% da média + 2% para cada ano que superar 20 anos de contribuição, exigindo 40 (quarenta) anos de contribuição para se chegar a 100% das médias.
Gatilho sobre a idade mínima:	* inexistente.	* Se aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira, na forma estabelecida para o RGPS, então aplica-se o mesmo no RPPS.

m. ou M. = mulher; h. ou H. = homem

Quadro 4 – servidores públicos professores – disposições transitórias

REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR PROFESSOR- RPPS		
TEMAS	**SITUAÇÃO VIGENTE (EC n° 20/98, EC n° 41/03 e EC n° 47/05)**	**PEC n° 006/19**
REGRAS DE TRANSIÇÃO		
Regra de pontuação:	* inexistente.	* Regra 1, sistema de pontos: 25 (vinte e cinco) anos de contribuição para m. + pontuação 81 (soma de idade e tempo de contribuição) ou 30 (trinta) anos de contribuição para h. + pontuação 91 (soma de idade e tempo de contribuição)
Critérios:	* Aposentadoria por tempo de contribuição: 25 (vinte e cinco) anos de contribuição (m.) ou 30 (trinta) anos (h.). Sem idade mínima.	* Regra 1, 61 (sessenta e um) anos de idade (h.) ou 56 (cinquenta e seis) anos (m.) + 35 (trinta e cinco) anos de contribuição (h.) ou 30 (trinta) anos (m.) + 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público + 5 (cinco) anos no cargo efetivo + regra de pontuação (tempo de contribuição + idade) = 86, m., ou 96, h. * Regra 2, idade mínima + contribuição: 30 (trinta) anos de contribuição para mulheres + 56 (cinquenta e seis) anos para m. ou 35 (trinta e cinco) anos de contribuição para h. + 61 (sessenta

		e um) anos para homens *Regra 3, para quem possui ao menos 28 (vinte e oito) anos de contribuição (m.) e 33 (trinta e três) anos (h.) na data de publicação da emenda: 30 (trinta) anos de contribuição para m. + pedágio de 50% sobre o que faltaria para completar 30 (trinta) anos de contribuição ou 35 (trinta e cinco) anos de contribuição para h. + 61 (sessenta e um) anos para homens + pedágio de 50% sobre o que faltaria para completar 30 (trinta) anos de contribuição
Proventos:	* 100% da média.	* Regras 1 e 2: 60% da média +2% para cada ano que superar 20 (vinte) anos de contribuição, exigindo 40 (quarenta) anos de contribuição para alcançar 100% da média. * Regra 3, para quem possui ao menos 28 (vinte e oito)anos de contribuição (m.) e 33 (trinta e três) anos (h.) na data de publicação da emenda: terá incidência do fator previdenciário
Gatilho sobre a idade mínima:	* inexistente.	* A partir de 2020, a pontuação (somatória idade + contribuição) será elevada à razão de 1 (um) ponto ao ano, para ambos os sexos, até o limite de 95 (noventa e cinco) pontos, se mulher, e 100 (cem) pontos, se homem. * A partir de 2020, a idade mínima será elevada em 6 (seis) meses a cada ano até atingir 60 (sessenta) anos para ambos os sexos.

m. ou M. = mulher; h. ou H. = homem

A idade mínima para aposentadoria será elevada para 52 (cinquenta e dois) anos (mulher) ou 57 (cinquenta e sete) anos (homem) e, a partir de 01/01/2020, a pontuação da "fórmula 81/91" será acrescida de 1 (um) ponto a cada ano, até que se atinja o limite de 95 (noventa e cinco) pontos (mulheres) e 100 (cem) pontos (homens). Assim como no caso das mulheres da regra geral, os 100 (cem) pontos (idade + tempo de contribuição) necessários para se aposentar serão atingidos no ano de 2033. No caso dos homens, os 100 (cem) pontos (idade + tempo de contribuição) também serão alcançados em 2028.

Após o ano de 2033 (no caso das mulheres) e de 2028 (no caso dos homens), lei complementar deverá regulamentar a forma como essa pontuação será ajustada, quando a expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os 65 (sessenta e cinco) anos de idade.

Para o cálculo dos proventos desses professores, deverá ser feito o mesmo recorte da regra geral: professores ingressos a) antes da promulgação da EC n° 41/2003; b) entre a promulgação da EC n° 41/2003 e a instituição do regime de previdência complementar; ou c) entre a instituição do regime de previdência complementar e apromulgação da emenda.

Quadro 5 – servidores públicos civis da segurança pública – disposições permanentes

REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR DA SEGURANÇA PÚBLICA- RPPS		
TEMAS	**SITUAÇÃO VIGENTE (EC n° 20/98, EC n° 41/03 e EC n° 47/05)**	**PEC n° 006/19**
TEXTO PERMANENTE		
Critérios:	* 25 (vinte e cinco) anos de contribuição (m.) ou 30 (trinta) anos (h.) + 15 (quinze) anos (m.) ou 20 (vinte) anos (h.) em cargo policial.	* 55 (cinquenta e cinco) anos de idade (ambos os sexos) + 30 (trinta) anos de contribuição (ambos os sexos) + 25 (vinte e cinco) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial (ambos os sexos). *Regra válida para os policiais e agentes socioeducativos e penitenciários.
Proventos:	* 100% da média	* 60% da média +2% para cada ano que superar 20 (vinte) anos de contribuição, até o limite do teto do RGPS. * Em caso de acidente de trabalho, doenças profissionais e doenças do trabalho, 100% da média. *No caso de aposentadoria compulsória, o cálculo do benefício será diferenciado.
Gatilho sobre a idade mínima:	* inexistente.	* As idades mínimas para concessão dos benefícios previdenciários serão ajustadas quando houver aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira, na forma estabelecida para o RGPS.

m. ou M. = mulher; h. ou H. = homem

Quadro 6 – servidores públicos civis da segurança pública – disposições transitórias

REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR DA SEGURANÇA PÚBLICA - RPPS		
TEMAS	**SITUAÇÃO VIGENTE (EC n° 20/98, EC n° 41/03 e EC n° 47/05)**	**PEC n° 006/19**
REGRAS DE TRANSIÇÃO		
	* 25 (vinte e cinco) anos de contribuição (m.) ou 30 (trinta)	* 61 (sessenta e um) anos de idade (h.) ou 56 (cinquenta e seis) anos

Critérios:	anos (h.) + 15 (quinze) anos (m.) ou 20 (vinte) anos (h.) em cargo policial.	(m.) + 35 (trinta e cinco) anos de contribuição (h.) ou 30 (trinta) anos (m.) + 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público + 5 (cinco) anos no cargo efetivo + regra de pontuação (tempo de contribuição + idade) = 86 (oitenta e seis), m., ou 96 (noventa e seis), h.
Proventos:	* 100% da média	* A Integralidade para os servidores que tenham cumprido os requisitos e que tenham ingressado antes da instituição do Regime de Previdência Complementar ou não tenha optado por ele. Texto confuso, em análise sistemática, deixa margem para que a integralidade seja garantida apenas aos servidores que ingressaram no serviço público antes de 2004. * Para os que ingressaram depois da Previdência Complementar ou que tenham optado por ela, será 60% da média dos salários de contribuição, acrescida de 2% para cada ano que exceder aos 20 anos de contribuição, limitado ao Teto do RGPS. Texto Confuso. *60% da média dos salários de contribuição, acrescida de 2% para cada ano que exceder aos 20 anos de contribuição, exigindo 40 anos de contribuição para atingir 100% da média das contribuições. Para que não se aplica nas opções anteriores.
Aumento de idade e tempo de atividade policial:	* inexistente.	* Policiais: A partir de 2020, o limite mínimo de atividade em cargo de natureza estritamente policial, passará a ser acrescido em um ano a cada dois anos, até alcançar 20 (vinte) anos para a m. e 25 (vinte e cinco) anos para o h. * Agentes socioeducativos e penitenciários: A partir de 2020, o limite mínimo de atividade em cargo de agente, passará a ser acrescido em um ano a cada dois anos, até alcançar 25 (vinte e cinco) anos para ambos os sexos.

m. ou M. = mulher; h. ou H. = homem

A idade mínima de 55 (cinquenta e cinco) anos para a aposentadoria será ajustada por lei complementar quando o aumento da expectativa de sobrevida da população atingir 65 (sessenta e cinco) anos de idade, assim como prevê a regra geral de transição dos servidores públicos. Além disso, a partir de 01/01/2020, o tempo mínimo de atividade em cargo de

natureza estritamente policial será acrescido em 1 (um) ano a cada 2 (dois) anos de efetivo exercício, até que se atinja 20 (vinte) anos (mulheres) e 25 (vinte e cinco) anos (homens).

Pela PEC n° 006/2019, os policiais ingressos após a instituição do regime de previdência complementar, que se submetem às mesmas condições de risco dos policiais que ingressaram antes disso, além de terem que contribuir por pelo menos 40 (quarenta) anos para fazer jus à 100% (cem por cento) da média (enquanto os demais devem contribuir por apenas 25/30 anos, se mulher/homem), terão seus proventos limitados ao teto do RGPS.

Para os agentes penitenciários ou socioeducativos, a idade mínima de 55 anos para a aposentadoria será ajustada por lei complementar quando o aumento da expectativa de sobrevida da população atingir 65 (sessenta e cinco) anos de idade, assim como prevê a regra geral de transição dos servidores públicos. Além disso, a partir de 01/01/2020, o tempo mínimo de atividade em cargo de agente penitenciário ou socioeducativo será acrescido em 1 (um) ano a cada 2 (dois) anos de efetivo exercício, até que se atinja 25 (vinte e cinco) anos para ambos os sexos.

3. Regras de transição previdenciária – que é isso, afinal?

Defende-se aqui que uma regra de transição previdenciária é um direito concedido ao segurado para que ele possa cumprir certos requisitos que deverão ser atendidos num determinado lapso temporal para que haja uma passagem de um regime previdenciário a outro tendo em vista questões de ordem social e econômica. Esse direito já nasce adquirido e, assim, merecedor de tutela constitucional, tendo nos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima seus maiores fundamentos.

Para Jorge Luís Borges (1974, p. 771), "El tiempo es la sustancia de que estoy hecho. El tiempo es un río que me arrebata, pero yo soy el río; es un tigre que me destroza, pero yo soy el tigre; es un fuego que me consume, pero yo soy el fuego"[2].

As incursões metafísicas do escritor argentino nos conduzem à reflexão acerca da finitude da vida de todas as pessoas, do existir de cada um como individualidade. Mais adiante Borges assevera que "El mundo, desgraciadamente, es real; yo, desgraciadamente, soy Borges"[3]. Ao comparar o mundo como realidade e Borges a Borges, o escritor assume o ter nascido para a morte, como que lançando uma advertência aos que não se atentam a efemeridade do existir, à certeza de que a vida é breve. Mas Borges também, além de tempo,

[2] Tradução livre dos autores: "O tempo é a substância de que sou feito. O tempo é um rio que me arrasta, mas eu sou o rio; é um tigre que me destroça, mas eu sou o tigre; é um fogo que me consome, mas eu sou o fogo".
[3] Tradução livre dos autores: "O mundo, desafortunadamente, é real; eu, desafortunadamente, sou Borges".

rio, tigre e fogo, ele é escolhas o tempo todo em que vive, corporificando suas liberdades fenomênicas, seus projetos de vida.

Compartilhando dessa visão existencialista, Heidegger (2009, p. 343) compreende na morte a experiência mais originária do ser no sentido de comprrensão do seu existir, podendo, a partir dessa consciência, tomar as rédeas da própria vida enquanto ela durar. E tudo isso ocorre sob o sentimento de angústia diante da finitude, do encontro inevitável da morte, própria (e não a do outro). Tensionado pela certeza da morte, embora indeterminada, o ser precisa cuidar de dar sentido à sua *existencia.*

Com essas duas visões filosóficas quer-se chamar a atenção para o fato de que quando uma pessoa escolhe ser servidor público civil, ela toma uma decisão (de-cisão) e, ao fazê-lo, elimina outras possibilidades. Uma das questões que é tomada em conta reside nas condições de aposentadoria. Ao fim e ao cabo, a deliberação implica a disposição de alocar tempo de vida para o exercício da atividade escolhida. A pessoa faz um planejamento de vida com o intento de construir um projeto de vida.

Não pode o Estado, diante de um tipo de escolha como esse, simplesmente desconsiderar o móvel que possibilitou a adesão de uma pessoa a um determinado regime previdenciário.

Atento a essas considerações filosóficas, transmutando-as para o direito, Ost (2005, p. 205) pondera que as alterações temporais na legislação devem respeitar as legítimas expectativas e a recíproca confiança entre governantes e governados.

Corroborando a visão de Ost, Shuenquener (2009, p. 33 e ss.) adverte para a necessidade de se considerar o princípio de proteção à confiança como desdobramento do princípio da segurança jurídica, chamando a atenção para a importância das disposições transitórias.

Shuenquener lança críticas à clássica distinção entre direito adquirido e expectativa de direito por inviabilizar uma correta dimensão do princípio da confiança legítima:

> A clássica separação entre direitos adquiridos e expectativas de direitos torna-se inadequada para regular os conflitos do munto contemporâneo oriundos das pretensões de mudança e estabilidade do ordenamento. Ela desconsidera os diferentes níveis de confiança que o particular deposita nos atos estatais, e não apresenta soluções intermediárias, tal como o resultado de uma correta ponderação exigiria. A categoria das expectativas de direitos tem sido encarada de forma demasiadamente ampla e, por conta disso, ela compreende situações com as mais distintas características. **No dizer de WALTER LEISNER, remotas expectativas futuras (*Zukunftserwartungen*) e situações praticamente consumadas por inteiro, vale dizer, quase idênticas a direitos adquiridos, são indevidamente igualadas, permitindo que o Estado tenha uma**

> **substancial liberdade para desconsiderá-las. Isso leva WALTER LEISNER a, inclusive, ironicamente definir o legislador como o senhor das expectativas de direito** (*Her der nicht abgeschlossenen Sachverhalte*). (2016, p. 81, grifos nossos).

No caso das regras de transição em matéria previdenciária, em âmbito de regime próprio dos servidor público civil ,o legislador tem sido, de fato, o "senhor das expectativas de direito" e tem pautado sua atuação sem qualquer ponderação, e isso se faz notar com evidência na PEC n° 006/2019, a qual sequer prevê qualquer regra de transição, o que, na prática faz tábula rasa de todas as cláusulas de transição vigentes. Registre-se que há regras de transição para os parlamentares da atual legislatura, mas não para o servidor público civil.

Barroso (2004, p.108), ao analisar a EC n° 41/03, adverte para a necessidade de um direito transitório que seja conformado à racionalidade e à razoabilidade.

Carmem Lúcia (2001, p. 405) é mais contundente, chegando a afirmar a inconstitucionalidade da modificação de normas transitórias, já que elas são do tipo que se exaurem uma vez aplicadas, não comportam mudança e são improrrogáveis.

Paulo Modesto (2017, p. 12) assevera que "o direito transitório é a tradução do propósito de conciliar o passado com o futuro. Transitório é o passageiro, no sentido de provisório, mas é também o excepcional, porque se distingue da regulação que se pretende comum ou permanente".

Bandeira de Mello (2004, p. 438-439 e 441) vislumbra no desrespeito às situações pretéritas regidas por norma anterior uma injuridicidade.

Sarmento (2004, p. 42-43) defende a não submissão do poder reformador constitucional aos direitos adquiridos, todavia destaca que esse poder deve respeito ao princípio da segurança jurídica. Nesse diapasão, é razoável e proporcional respeitar-se o prazo de vigência de uma regra de transição.

Para Luengo (2002, p. 136) o princípio da confiança deve ser considerado como limitador da atividade legiferante.

Gianetti (2005, p. 12-13) entende que pode ser fonte inspiradora à justiça constitucional para que se avalie a razoabilidade das regras de transição em face da frustração de expectativas legítimas.

Conclusão

Com a alegação de correção de distorções no sistema e da necessidade de busca de equilíbrio financeiro, a PEC n° 006/2019 impactará profundamente os direitos sociais dos servidores públicos civis.

Com o desrespeito reiterado às regras de transição, além da quebra da legítima confiança dos segurados servidores públicos no Estado, os prejuízos são evidentes, sendo flagrante o desrespeito aos princípios da segurança jurídica e da legítima confiança. Não há possibilidade de planejamento atuarial, em termos de análise dos custos de transação (análise econômica do direito) para despesas estatais de longo prazo, ainda que se considere a contribuição individual do regime próprio para a União vir a pagar posteriormente, ou seja, no momento da aposentadoria, os benefícios devidos. Falta a variável análise de risco versus tempo projetado de contribuição.

Se o Estado insiste em desrespeitar a confiança legítima dos servidores públicos e seus autênticos direitos expectados, instituindo um estado de insegurança jurídica ao não permitir que regras de transição constitucionais sejam exauridas em si mesmas, acaba por fazer um papel de Penélope[4], fazendo e desmanchando sua teia legislativa, para tornar a fazê-la e tornar a desmanchá-la, inviabilizando com isso que regras transitórias cumpram sua natureza jurídica, desfazendo assim o papel constitucional de instituição do papel estatal, principalmente das funções de planejamento das despesas públicas e da previdência do servidor.

Penélope (o Estado) ludibria seus pretendentes (os servidores) com o desmanchar das teias de sua mortalha para ato contínuo voltar a tecê-la (sucessividade de regras de transição), ela põe em evidência sua esperteza (estelionato estatal – quebra ética via processo legislativo) em detrimento do desejo de seus pretendentes (confiança legítima dos servidores no sentido de que irão se aposentar uma vez cumpridos os requisitos de transição).

A história de Penélope revela uma mulher de caráter inabalável, fiel ao seu marido ausente por anos em razão da Guerra de Tróia e de outras desventuras. A Penélope legislativa (o Estado), ao contrário da história original, possui caráter duvidoso, pois ludibria seus pretendentes (os servidores) não com finalidades éticas, mas com a utilização de um ardil, ou seja, a substituição de regra de transição (mortalha) por outra, cujo escopo não é outro a não ser inviabilizar que os pretendentes (os servidores) se casem (inviabilização do cumprimento de requisitos de transição) e, assim, a aposentadoria vai sumindo no horizonte temporal

[4] Bulfinch (2006, p. 182, grifos nossos) assim descreve Penélope: "Ulisses e Penélope não haviam gozado sua união por mais de um ano quando tiveram de interrompê-la, em virtude dos acontecimentos que levaram Ulisses à Guerra de Tróia. Durante sua longa ausência, e quando era duvidoso que ele ainda vivesse, e muito improvável que regressasse, **Penélope foi importunada por inúmeros pretendentes**, dos quais parecia não poder livrar-se senão escolhendo um deles para esposo. **Penélope, contudo, lançou mão de todos os artifícios para ganhar tempo**, ainda esperançosa no regresso de Ulisses. **Um desses artifícios foi o de alegar que estava empenhada em tecer uma tela para o dossel funerário de Laertes, pai de seu marido, comprometendo-se em fazer sua escolha entre os pretendentes quando a obra estivesse pronta. Durante o dia, trabalhava nela, mas, à noite, desfazia o trabalho feito**".

A mensagem que tem ficado é a de que regras de transição são elaboradas com o objetivo de não serem respeitadas, não porque os destinatários de tais comandos recusem-se a cumpri-las, mas porque os criadores de tais requisitos não os respeitam e os modificam unilateralmente e quando bem entendem fazê-lo inviabilizando a sua exauriência.

A técnica legislativa do estabelecimento de regras de transição não pode representar um engodo político, pois há uma vinculação constitucional e de conteúdo a guiar a necessidade de sua criação. Constitucional, pois incorporada ao texto da Constituição, de conteúdo porque existem motivações que vinculam a interferência legislativa que delibera por respeitar determinadas situações jurídicas e não o faz.

No Brasil fala-se de "novas regras de transição" que substituirão as "atuais regras de transição" como se fosse a coisa mais natural do mundo e juridicamente possível. Mas, afinal – de que se trata? Trata-se de uma técnica legislativa que tem por escopo garantir, com respeito aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os direitos expectados em regime de transição de um paradigma jurídico a outro.

É inadmissível a prática recorrente de imposição de regra de transição enquanto uma anterior ainda não se consumou, pois isso corrobora para uma espécie de eternização da transitoriedade, situação essa que se põe em rota de colisão insanável com os princípios da ssegurança jurídica e da confiança legítima.

Os servidores públicos civis alcançados por regra de transição têm direito adquirido à possibilidade de cumprimento dos respectivos requisitos, não se tratando de mera expectativa de direito (esperança não concretizada) como entende a teoria clássica privatista relativa a direito adquirido e expectativa de direito. Essa solução para o problema necessita de ser adotada pelo legislador com o escopo de conferir segurança jurídica aos servidores públicos, para que eles continuem a confiar legitimamente no Estado.

Referências Bibliográficas

ARAÚJO, Valter Shuenquener de. **O princípio da proteção da confiança: uma nova forma de tutela do cidadão diante do estado**. Niterói: Impetus, 2016.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Parecer. *In* MODESTO, Paulo (Org.). **Reforma da previdência: análise e crítica da Emenda Constitucional n. 41/2003**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

BARROSO, Luís Roberto. **Constitucionalidade e legitimidade da reforma da previdência (Ascensão e Queda de um regime de Erros e Privilégios)**. *In*: MODESTO, Paulo (org.).

Reforma da Previdência: análise e crítica da emenda constitucional n. 41/2003. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

BORGES, Jorge Luís. **Nueva refutación del tiempo**. Obras Completas.Buenos Aires: Emecé Editores, 1974.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm>. Acesso em: 05 mar. 2019.

_____. Constituição (1988). **Emenda constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm>. Acesso em 05 mar. 2019.

_____. Constituição (1988). **Emenda constitucional 47, de 05 de julho de 2005**. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc47.htm>. Acesso em 05 mar. 2019.

_____. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <http:// www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=2AC0D395385CE7E7874CAF3E0E828E43.proposicoesWebExterno2?codteor=1712459&filename=PEC+6/2019>. Acesso em: 5 abr. 2019.

_____. **Lei 10.887, de 18 de junho de 2004**. Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nºs 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213, de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2004/lei-10887-18-junho-2004-532688-15006-l.html>. Acesso em 06 mar. 2019.

BRANDÃO, Junito de Souza. **Mitologia grega**. Petrópolis, Rio de Janeiro, 2012.

BULFINCH, Thomas. **O livro de outro da mitologia: histórias de deuses e heróis**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2006.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

MODESTO, Paulo. **Disposições constitucionais transitórias na reforma da previdência: proteção da confiança e proporcionalidade**. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP. Belo Horizonte, ano 15, 2017.

GARCIA LUENGO, Javier. **El principio de la protección de la confianza en el derecho administrativo**. Madrid: Civitas, 2002.

GIANNETTI, Eduardo. **O valor do amanhã: ensaio sobre a natureza dos juros**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

OST, François. **O Tempo do direito**. São Paulo: Edusc, 2005.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **Natureza e eficácia das disposições constitucionais transitórias**. *in*: GRAU, Eros Roberto; GUERRA FILHO, Willis (org.). Direito Constitucional: estudos em homenagem a Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2001.

SARMENTO, Daniel. **Direito adquirido, emenda constitucional, democracia e a reforma da previdência**. in: TAVARES, Marcelo (org.). A Reforma da Previdência Social: temas polêmicos e aspectos controvertidos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.