



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Previdência e Trabalho  
Secretaria de Previdência  
Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social  
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal  
Coordenação de Estudos e Diretrizes de Normatização

Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME

**Assunto: ANÁLISE DAS REGRAS CONSTITUCIONAIS DA REFORMA PREVIDENCIÁRIA APLICÁVEIS AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS ENTES FEDERADOS SUBNACIONAIS.**

**INTERESSADOS: REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS**

## **SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. A reforma do sistema de previdência social decorrente da Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 12.11.2019, prescreve um conjunto de regras aplicável a todos os entes da Federação, outro conjunto aplicável somente à União Federal, e, por fim, disposições específicas para os entes subnacionais, isto é, aplicáveis somente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.
2. Numa análise das disposições relacionadas aos entes subnacionais, podemos identificar nessa reforma constitucional, conforme a lição clássica de José Afonso da Silva:
  - (a) normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata;
  - (b) normas de eficácia contida e aplicabilidade imediata; e
  - (c) normas de eficácia limitada, não autoaplicável, e dependente de complementação legislativa (aplicabilidade diferida).
3. Como todas as normas constitucionais possuem força normativa, acentue-se que as referidas disposições da reforma sempre terão alguma espécie de eficácia.
4. Esta Nota Técnica busca analisar e categorizar as normas da aludida reforma previdenciária conforme a sua eficácia e aplicabilidade em face dos regimes próprios de previdência social dos entes subnacionais, o que tem relevância quanto aos limites e aos resultados da interpretação constitucional.
5. Feitas estas considerações, passemos ao exame das disposições da EC nº 103, de 2019.

## **I - DAS CLÁUSULAS DE REVOGAÇÃO E DE VIGÊNCIA DA REFORMA**

6. Os arts. 35 e 36 da EC nº 103, de 2019, prescrevem normas complementares, contendo cláusula de revogação de dispositivos constitucionais até então em vigor e cláusula de vigência de disposições acrescidas ou alteradas por essa reforma, respectivamente.
7. Em regra, para os RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, todos os dispositivos da reforma não expressamente ressalvados pelo **art. 36 da EC nº 103, de 12.11.2019, vigoram desde a data de sua publicação**, nos termos de seu **inciso III**.
8. Já para determinados preceitos da reforma, nominados adiante, a cláusula de vigência constante do **inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019**, estabelece um **período de vacância**, em que o início da produção de efeitos jurídicos dar-se-á somente com a publicação de lei do ente subnacional que promova o seu referendo **integral**.

9. Por outro lado, a cláusula de vigência do **inciso I** do art. 36 leva em consideração o princípio da anterioridade tributária (nonagesimal), para determinar que os arts. 11, 28 e 32 da Emenda, que tratam das alíquotas de contribuição do RPPS da União e do RGPS, bem como da alíquota de contribuição prevista na Lei nº 7.689, de 1988, respectivamente, devem entrar em vigor a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de sua publicação.

10. A teor do aludido inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal e a cláusula de revogação contida na alínea *a* do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35 daquela Emenda **não têm aplicabilidade constitucional para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios enquanto estiverem em período de vacância, já que dependem de referendo para o início de sua vigência**, mediante a publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo destes entes da Federação, nestes termos:

EC nº 103, de 2019

Art. 35. Ficam revogados:

I - os seguintes dispositivos da Constituição Federal:

**a) o § 21 do art. 40;**

b) o § 13 do art. 195;

II - os arts. 9º, 13 e 15 da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998;

**III - os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 2003;**

**IV - o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005.**

**Art. 36. Esta Emenda Constitucional entrará em vigor:**

I - a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32;

**II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea “a” do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo, que as referende integralmente;**

III - nos demais casos, na data de sua publicação.

Parágrafo único. A lei de que trata o inciso II do *caput* não produzirá efeitos anteriores à data de sua publicação.

11. Assim, enquanto não houver o referendo integral dos mencionados dispositivos da reforma, por meio de lei estadual, distrital ou municipal, continua a valer o parágrafo 21 do art. 40 da Constituição, bem como valem os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, sendo aplicável, quanto ao art. 149 da Constituição, a redação anterior à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.

12. Isto significa que, **sem o referendo mediante lei do ente subnacional, de que trata o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019**, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão instituir alíquotas de contribuição para o custeio do RPPS de forma progressiva, nem fazer incidir a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos e pensões que superem o salário mínimo, se houver deficit atuarial, pois, em todo o caso, deverá incidir sobre proventos e pensões que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, ou que superem o dobro desse limite quando o beneficiário for acometido de doença incapacitante.

13. Além disso, consideram-se ainda vigentes para os entes subnacionais as regras de transição dos arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, nessa hipótese de ausência de lei que referende integralmente a alteração do **art. 149 da Constituição Federal e a cláusula de revogação da alínea *a* do inciso I e dos incisos III e IV do art. 35 da EC nº 103, de 2019.**

14. Acresce que a lei estadual, distrital ou municipal, quando se referir ao referendo de que trata o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, terá efeitos prospectivos, a partir de sua publicação, por força do que dispõe o parágrafo único desse mesmo artigo, o qual veda a produção de efeitos retroativos.

15. Observe-se que nos parece válido o referendo da lei estadual, distrital ou municipal incidir apenas sobre a alteração promovida pelo art. 1º da EC nº 103, de 2019, no art. 149 da Constituição Federal, desde que integral, mesmo que o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, também aborde o referendo para

as revogações previstas na alínea “a” do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35 dessa Emenda. Isto porque a aplicação do novo teor do art. 149 da Constituição é relativamente independente da aplicação da imunidade de parcela dos proventos de aposentadoria e de pensão em caso de doença incapacitante e das regras de transição das reformas constitucionais anteriores das Emendas Constitucionais nº 41, de 2003, e 47, de 2005, de que tratam as aludidas revogações.

16. Na hipótese a que se refere o inciso III do art. 36 por exclusão (isto é, “nos demais casos”), a reforma decorrente da EC nº 103, de 2019, entra em vigor na data de sua publicação para todos os regimes próprios de previdência social, sendo relevante discernir quais os dispositivos da reforma se aplicam imediatamente aos Estados, Distrito Federal e Municípios com eficácia plena dos que se aplicam com eficácia limitada ou contida, como veremos a seguir.

## II – DAS INATIVIDADES E PENSÕES DAS POLÍCIAS MILITARES E DOS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES

17. Um exame da redação que a EC nº 103, de 2019, conferiu ao inciso XXI do art. 22 da Constituição mostra-nos que a reforma atribuiu à União a **competência privativa** para editar **normas gerais** sobre inatividades e pensões das polícias militares e corpos de bombeiros militares. Essa nova competência que se lhe atribuiu tem eficácia plena e aplicabilidade imediata.

18. Porém, note-se que está mantida, nos termos do art. 42 da CF, a competência dos Estados para dispor, **em lei estadual específica**, tanto sobre as matérias do art. 142, § 3º, X (entre outras, a que trata da transferência do militar para a inatividade), quanto sobre as pensões militares.

19. Por conseguinte, os **Estados** deverão adaptar suas leis específicas ao que vier a ser disposto em lei de caráter nacional da União sobre normas gerais de inatividades e pensões das polícias militares e corpos de bombeiros militares, sob pena de invalidade.

20. Por sua vez, a situação das inatividades e pensões das polícias militares e corpos de bombeiros militares do **Distrito Federal** não sofre qualquer alteração com a reforma do sistema de previdência social decorrente da promulgação da EC nº 103, de 2019. E isso porque o regime jurídico de policiais militares e bombeiros militares do Distrito Federal continua sendo disciplinado por **leis federais**, com fundamento no inciso XIV do art. 21 da Lei Maior, porquanto essa norma constitucional fixou a **competência material exclusiva da União** para organizar e manter os respectivos órgãos de segurança pública distritais. Da mesma forma, essa legislação federal também observará a aludida lei nacional de normas gerais a ser editada pela União.

21. A situação das inatividades e pensões dos policiais civis, inclusive dos policiais civis do Distrito Federal, será analisada nos tópicos respectivos dos **servidores civis** dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

## III – DA CONTAGEM RECÍPROCA E DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA DO TEMPO DE SERVIÇO MILITAR

22. O direito à **contagem recíproca** do tempo de serviço militar e do tempo de contribuição ao RGPS ou RPPS, para fins de inativação militar ou aposentadoria, passa a ter previsão constitucional expressa no art. 201, § 9º-A, da Carta Magna, com a reforma previdenciária da EC nº 103, de 2019, tendo **eficácia plena e aplicabilidade imediata**.

23. No entanto, o referido dispositivo, quando interpretado em conjunto com o antecedente § 9º do mesmo artigo, leva-nos a concluir que a **compensação financeira** entre as receitas de contribuição referente aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes depende de lei para regulamentá-la, tendo **eficácia limitada**, já que a atual Lei nº 9.796, de 5.5.1999, referente às compensações financeiras inter-regimes previdenciários, não abrange a inatividade militar. Confira-se a redação:

Art. 201. (...):

...

§ 9º Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de

previdência social, e destes entre si, observada a compensação financeira, de acordo com os critérios estabelecidos em lei.

§ 9º-A. O tempo de serviço militar exercido nas atividades de que tratam os arts. 42, 142 e 143 e o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social ou a regime próprio de previdência social terão contagem recíproca para fins de inativação militar ou aposentadoria, e a compensação financeira será devida entre as receitas de contribuição referentes aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes.

#### IV – DAS APOSENTADORIAS VOLUNTÁRIAS COMUNS DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS

24. A reforma desconstitucionalizou regras de elegibilidade da aposentadoria voluntária comum dos servidores públicos civis nos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. De acordo com o dispositivo transcrito a seguir, com exceção da idade mínima, cuja fixação exige emenda às respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, os demais requisitos de aposentadoria deverão ser estabelecidos mediante lei complementar do respectivo ente federativo (grifos nossos):

##### Constituição Federal

Art. 40. (...).

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

.....

III - no âmbito da **União**, aos sessenta e dois anos de idade, se mulher, e aos 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.**

(...).

25. Portanto, foram desconstitucionalizados os requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício no serviço público e de tempo no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria para todos os entes da Federação. A ausência desses parâmetros na Carta Magna implica a **eficácia limitada, não autoaplicável**, dessa norma constitucional de concessão do benefício de aposentadoria voluntária comum dos servidores públicos civis.

26. Esse modelo previdenciário federal de desconstitucionalização é de observância obrigatória pelas Constituições dos Estados e pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, em razão do princípio da simetria federativa.

27. Para salvaguardar expectativas de direito do servidor titular de cargo efetivo, esse que já era, ao tempo da reforma, destinatário das regras constitucionais permanentes do sistema previdenciário próprio, e que permaneceria, neste regime, sujeito a novos requisitos (mais exigentes) para a aposentação, foi adotada uma disciplina jurídica de transição entre o sistema jurídico anterior e o novo sistema de previdência social, tendo em vista o princípio da segurança jurídica e a proteção da confiança do servidor que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.

28. Por outro lado, em face da eficácia limitada da norma constitucional permanente de concessão de aposentadoria voluntária (inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição), a qual depende de providência legislativa para se concretizar, a reforma estabeleceu disposições transitórias para os servidores federais que venham a ingressar no serviço público em cargo efetivo após a data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, também aplicáveis aos que já haviam ingressado até a data de sua publicação, se mais vantajosas, com eficácia plena e aplicabilidade imediata enquanto não sobrevier tal complementação legislativa.

29. Em relação à aposentadoria voluntária comum no RPPS da União, a reforma prescreve uma disciplina jurídica de transição nos arts. 4º e 20, e estabelece disposições transitórias no art.10 da EC nº 103, de 2019.

30. Contudo, o Poder Legislativo decidiu não estender a disciplina jurídica de transição, bem como as disposições transitórias da nova Emenda às aposentadorias voluntárias comuns dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Não obstante, para contornar a não autoexecutoriedade da norma do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição, e a ausência de disposições transitórias para os entes

subnacionais, o Poder Constituinte Reformador resolveu recepcionar expressamente as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor dessa Emenda, assegurando-lhes a continuidade da vigência em face dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, embora as tenha recebido por prazo certo, isto é, até que sejam promovidas alterações na legislação destes entes subnacionais referente aos respectivos regimes próprios, quando então a sua eficácia estará exaurida.

31. A recepção das normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à reforma, para os entes subnacionais, ocorreu com base no mesmo preceito constante de todos os aludidos artigos da disciplina jurídica de transição, bem como o da disposição transitória da EC nº 103, de 2019, relacionados à aposentadoria voluntária comum, assim redigido:

Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

## **V – DAS APOSENTADORIAS VOLUNTÁRIAS ESPECIAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS**

32. Não obstante a reforma das normas constitucionais sobre aposentadorias voluntárias especiais advinda da EC nº 103, de 2019, elas continuam não autoaplicáveis, já que dependem de lei complementar do respectivo ente federativo para regulamentá-las, ou seja, carecem de integração normativa para viabilizar o exercício do direito que consagram, sendo, portanto, de **eficácia limitada**.

33. A regulamentação agora deve sobrevir limitada aos requisitos de idade e tempo de contribuição diferenciados da regra geral, ou, no caso de professor, com a determinação do requisito de tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, porquanto a sua idade mínima já foi estabelecida pela reforma como inferior em cinco anos às idades mínimas que venham a ser fixadas para os servidores em geral dos respectivos entes federados.

34. Observe-se que, em relação à **União**, a eficácia limitada dos parágrafos 4º, 4º-A, 4º-B, 4º-C, e 5º do art. 40 da Constituição, a respeito das aposentadorias voluntárias especiais, acabou sendo integrada normativa e temporariamente pela disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da EC nº 103, de 2019, assim como pelas disposições transitórias de seus arts. 10 e 22.

35. Mas em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios o Poder Constituinte Reformador não prescreveu a disciplina jurídica de transição nem as disposições transitórias já referidas, salvo na situação específica descrita adiante. Em seu lugar, contornou a não autoexecutoriedade das normas constitucionais permanentes sobre aposentadoria voluntária especial recepcionando expressamente e *pro tempore* as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor da nova Emenda, assegurando-lhes a continuidade da vigência em face desses entes subnacionais, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, até que sejam promovidas alterações na legislação dos respectivos regimes próprios, quando então a sua eficácia estará exaurida.

36. Destarte, a reforma preservou o quadro jurídico anterior à sua promulgação no que concerne, entre outras matérias, à aplicação das normas constitucionais sobre aposentadorias especiais então vigentes, as quais continuam a ter aplicação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com a redação citada abaixo, enquanto estes não promulgarem a respectiva reforma previdenciária, devendo obediência aos condicionamentos impostos pela EC nº 103, de 2019, ou seja, à supremacia da Constituição Federal, já que a reforma da Carta do Estado ou da Lei Orgânica do Município trata-se de Poder decorrente.

Constituição Federal (redação anterior à EC nº 103, de 2019)

Art. 40. (...)

...

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

I - portadores de deficiência;

II - que exerçam atividades de risco;

III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, "a", para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

37. A propósito, mesmo que as normas sobre aposentadoria especial anteriores à entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, apresentem incompatibilidade com a redação atribuída pela reforma aos §§ 4º, 4º-A, 4º B e 4º-C do art. 40 da Constituição, isto não poderá afastar a sua aplicação aos regimes próprios dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a teor do § 10 do art. 4º da EC nº 103, de 2019.

38. A recepção das aludidas normas constitucionais, com a redação em vigor antes da reforma da EC nº 103, de 2019, estende-se à respectiva **norma infraconstitucional** regulamentadora. É o caso da Lei Complementar federal nº 51, de 20.12.1985, que continua a reger, na condição de lei federal de normas gerais de abrangência nacional, a aposentadoria especial do servidor policial do Estado, conforme a redação transcrita a seguir, até que essa matéria seja alterada para o respectivo regime próprio, por meio de lei complementar do ente federativo, nos termos, condições e alcance previstos nos §§ 4º e 4º-B do art. 40 da Constituição, com a redação dada pela EC nº 103, de 2019.

Lei Complementar nº 51, de 1985 (art. 1º).

Art. 1º O servidor público policial será aposentado:

I - (Revogado pela Lei Complementar nº 152, de 2015).

II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade: (Redação dada pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem; (Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher. (Incluído pela Lei Complementar nº 144, de 2014)

39. A preservação do quadro jurídico anterior à promulgação da EC nº 103, de 2019, no que concerne à aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais sobre aposentadorias especiais então vigentes, ainda que *pro tempore*, também implica a da jurisprudência constitucional do colendo Supremo Tribunal Federal – STF, consolidada sobre a referida matéria. Assim é que a **Súmula Vinculante - SV do STF nº 33 continua aplicável aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**, quanto à observância da legislação do Regime Geral de Previdência Social como parâmetro de regulamentação infraconstitucional da aposentadoria especial de que trata o **art. 40, § 4º, III**, da Constituição Federal (**na redação anterior à EC nº 103, de 2019**), ou seja, nas atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, até a edição de lei complementar do respectivo ente federativo.

40. Para a aposentadoria especial dos servidores com deficiência no âmbito dos regimes próprios de previdência social dos **Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, com base no **art. 40, § 4º, I**, da Constituição Federal (**na redação anterior à EC nº 103, de 2019**), à míngua de lei complementar federal ou, após a promulgação da EC nº 103, de 2019, de lei complementar estadual, distrital ou municipal regulamentadora dessa matéria, permanece a necessidade de impetração de mandado de injunção para viabilizar o exercício desse direito constitucional.

41. Isso já não ocorre em relação à **União**, porquanto, com a reforma, houve perda de objeto da SV nº 33 em face deste ente político, bem como não haveria interesse processual na impetração de mandado de injunção para a regulamentação das normas de aposentadoria especial previstas na Constituição. Como vimos, a eficácia limitada dos parágrafos 4º, 4º-A, 4º-B, 4º-C, e 5º do art. 40 da Constituição, a respeito das aposentadorias voluntárias especiais, acabou sendo integrada normativa e temporariamente, tão somente para a União, pela disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da EC nº 103, de 2019, assim como pelas disposições transitórias de seus arts. 10 e 22.

42. Convém ressaltar que a União exerce por meio de leis federais, com fundamento no inciso XIV do art. 21 da Lei Maior, a **competência material exclusiva** para organizar e manter os órgãos de

segurança pública do Distrito Federal, e entre eles a Polícia Civil, razão por que a reforma decorrente da promulgação da EC nº 103, de 2019, acabou por conferir, na situação específica do **policia civil do Distrito Federal**, uma regra jurídica de transição e uma disposição transitória sobre aposentadoria especial, respectivamente, em seus arts. 5º e 10.

## VI – DA APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE PARA O TRABALHO

43. Com a reforma previdenciária, a aposentadoria “por invalidez permanente” passa a denominar-se aposentadoria “por incapacidade permanente para o trabalho”. A EC nº 103, de 2019 constitucionaliza a exigência de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, bem como a condição de o servidor ser insuscetível de readaptação, nestes termos:

Art. 40. (...).

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

I – por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo;

44. Trata-se de norma com **eficácia limitada**. Contudo, até que entre em vigor lei federal que discipline esse benefício **no âmbito da União**, está prevista uma disposição transitória de concessão da aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, com **eficácia plena e aplicabilidade imediata**, no art. 10, § 1º, II, e de cálculo dos proventos conforme o § 4º desse mesmo artigo c/c o art. 26, § 2º, II, e § 3º, II, todos da EC nº 103, de 2019. Segundo essa norma transitória, o valor do benefício corresponderá a 60% da média definida na forma do *caput* e do § 1º do art. 26, com acréscimo de 2% por ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição, salvo na hipótese de incapacidade permanente decorrente de acidente do trabalho, doença profissional e doença do trabalho, quando o percentual da referida média corresponderá a 100%. Note-se, todavia, que esta exceção não mais se aplica às hipóteses de doença grave, contagiosa ou incurável.

45. Já em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios, ante a ausência de disposição transitória, e por força do que prescreve o § 7º do art. 10 da EC nº 103, de 2019, mantém-se o quadro jurídico imediatamente anterior à promulgação da EC nº 103, de 2019, no que concerne à aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais que estavam em vigor sobre a concessão e cálculo da “aposentadoria por invalidez permanente”, com **eficácia plena e aplicabilidade imediata**, até a edição de lei do respectivo ente federativo.

46. Quando for promovida a reforma dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios referente aos respectivos regimes próprios, deverá ser observado, na edição da lei regulamentadora do benefício de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho (art. 40, § 1º, I, da Constituição), como vimos, que a EC nº 103, de 2019, constitucionaliza a exigência de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão dessa aposentadoria, bem como a condição de o servidor ser insuscetível de readaptação.

## VII - DA APOSENTADORIA CONCEDIDA COM UTILIZAÇÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DECORRENTE DE CARGO, EMPREGO OU FUNÇÃO PÚBLICA E DA VEDAÇÃO RELACIONADA À COMPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIA E PENSÕES

47. É entendimento assente na Orientação Normativa nº 2, de 2009, e na Nota Técnica nº 3, de 2013, ambas da lavra desta Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social, que o aproveitamento de qualquer tempo sob o **regime estatutário** para fins de concessão de aposentadoria, inclusive pelo Regime Geral, implica a vacância do cargo titularizado pelo servidor público.

48. Além disso, o art. 12 da Portaria MPS nº 154, de 2008, já dispunha que a Certidão de Tempo de Contribuição - CTC somente poderia ser emitida por regime próprio de Previdência Social para ex-servidor, ou seja, para servidor exonerado ou demitido do cargo efetivo. Essa interpretação veio a ser

acolhida expressamente pelo legislador **no inciso VI do art. 96 da Lei nº 8.213, de 1991**, acrescentado pela Lei nº 13.846, de 18.6.2019. A propósito, de acordo com a nossa Nota Informativa SEI nº 2/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREVSEPRT-ME, "o objetivo principal da previsão é impedir que servidores titulares de cargos efetivos se aposentem pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, mantendo-se no exercício do cargo com vinculação ao RPPS, podendo, além de acumular benefícios com a remuneração do cargo efetivo, receber dois benefícios previdenciários futuramente decorrentes de um único cargo público em detrimento do equilíbrio dos regimes previdenciários".

49. O que acentuamos de novo na reforma da EC nº 103, de 2019, é o preceito segundo o qual não só a utilização de tempo de contribuição de cargo público, mas também a de emprego ou função pública, ainda que se trate de tempo de contribuição para o RGPS, acarreta o rompimento do vínculo do agente público com a Administração Pública. Confira-se o dispositivo:

“Art. 37. ....

.....  
§ 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.

50. Essa norma constitucional tem **eficácia plena e aplicabilidade imediata em relação à União, Estados, Distrito Federal e Municípios**, mas não alcança a aposentadoria concedida pelo RGPS até a data de entrada em vigor da reforma decorrente da EC nº 103, de 2019, conforme a ressalva expressa em seu art. 6º.

51. Outro ponto a ser destacado é a restrição determinada pela reforma previdenciária da EC nº 103, de 2019, quanto à complementação de aposentadorias de servidores públicos e de pensões por morte a seus dependentes. Essa complementação estará, em regra, **vedada** após a data de entrada em vigor dessa Emenda, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**, salvo em relação às complementações relacionadas à instituição do Regime de Previdência Complementar a que se referem os §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição e em relação à prevista em lei que extinga RPPS, a teor do que dispõe o § 15 do art. 37 da Constituição, acrescido pela EC nº 103, de 2019, c/c o art. 7º dessa Emenda (este último dispositivo também determina que a vedação prevista no § 15 do art. 37 da Constituição não se aplica a complementações de aposentadorias e pensões concedidas até a data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019).

## **VIII - DA REMUNERAÇÃO DO SERVIDOR PÚBLICO NO CARGO EFETIVO, PARA FINS DE CÁLCULO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA COM BASE NA TOTALIDADE DA REMUNERAÇÃO**

52. Consta do § 8º do art. 4º da EC nº 103, de 2019, regra de transição a respeito da apuração da remuneração do servidor público federal cujos proventos venham a ser calculados pela **totalidade da remuneração**, com fundamento no inciso **I do § 6º do art. 4º** ou no inciso **I do § 2º do art. 20**.

53. O RPPS da União deverá observar que uma parcela dessa remuneração integrará o cálculo dos proventos com base numa média aritmética simples, mesmo havendo o direito à totalidade da remuneração, nas seguintes hipóteses de que tratam os incisos I e II do aludido § 8º do art. 4º da EC nº 103, de 2019, a saber: (I) quando o cargo estiver sujeito a variações na carga horária; e (II) se as vantagens pecuniárias permanentes forem variáveis.

54. Essa regra de transição foi prevista tão somente para o **servidor público federal** que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31.12.2003 e que não tenha feito a opção pelo Regime de Previdência Complementar de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

55. A nosso ver, o § 8º do art. 4º da EC nº 103, de 2019, não rege a apuração da totalidade da remuneração em relação aos regimes próprios de previdência dos entes subnacionais. Com efeito, a reforma contém uma ressalva, expressa tanto no § 9º desse art. 4º quanto no § 4º do art. 20, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, segundo a qual:



Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

56. Assim sendo, o cálculo dos proventos de aposentadoria concedida com fundamento na integralidade, no âmbito do RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios, mantém-se regido, quanto à apuração da remuneração, pela lei do respectivo ente federativo, em vigor antes da publicação da EC nº 103, de 2019, isto é, de acordo com o que for prescrito como remuneração do cargo efetivo, a título de vencimentos e vantagens pecuniárias permanentes, com o acréscimo de adicionais de caráter individual e vantagens pessoais permanentes.

## **IX – DAS PENSÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS**

57. A EC nº 103, de 2019, promoveu a desconstitucionalização das regras permanentes de concessão de pensão aos dependentes dos servidores públicos civis de todos os entes da Federação, remetendo a sua regulamentação para a lei do respectivo ente federativo, de modo que o seguinte § 7º do art. 40 da Constituição passou a ter aplicabilidade diferida, ou seja, **eficácia limitada**, nestes termos (grifamos):

Constituição Federal (Redação dada pela EC nº 103, de 2019)

Art. 40. (...).

§ 7º Observado o disposto no § 2º do art. 201 quando se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente, **o benefício de pensão por morte será concedido nos termos de lei do respectivo ente federativo**, a qual tratará de forma diferenciada a hipótese de morte dos servidores de que trata o § 4º-B decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função.

58. Ainda que a norma supracitada tenha eficácia limitada, ela contém uma prescrição constitucional mandatória, cujo cumprimento é obrigatório para todos os entes da Federação, por força de remissão expressa ao § 2º do art. 201 da Constituição, que estabelece o piso de um salário mínimo para a pensão por morte no âmbito do RPPS, **quando esse benefício se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente**. Essa ressalva não se estende ao RGPS, já que foi mantido o piso de um salário mínimo para o benefício deste regime que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado.

59. Por outro lado, aquele mesmo preceito também visa a orientação da atividade legislativa futura, ao traçar a **diretiva** do tratamento diferenciado para a hipótese de concessão de pensão por morte decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função, para o servidor policial, agente penitenciário ou socioeducativo, a qual depende de lei para se concretizar.

60. Ocorre que, no âmbito da União, a reforma prescreve disposições transitórias sobre o benefício de pensão por morte com **eficácia plena e aplicabilidade imediata**, enquanto não sobrevier a referida complementação legislativa. Com efeito, o art. 23 da EC nº 103, de 2019, determina regras de concessão de pensão passíveis de serem alteradas por lei federal sobre o Regime Próprio de Previdência Social da União.

61. Além disso, com base na **competência material exclusiva** da União para organizar e manter os órgãos de segurança pública do Distrito Federal, e entre eles a Polícia Civil, a reforma já estatui, em seu art. 10, § 6º, que a pensão devida aos dependentes do policial federal, agente federal penitenciário ou socioeducativo, **bem como aos dependentes do policial civil do Distrito Federal**, será vitalícia para o cônjuge ou companheiro e equivalente à remuneração do cargo, quando decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função. Note-se que esse dispositivo da reforma não abrange os policiais civis dos Estados, já que não há remissão expressa ao inciso IV do *caput* do art. 144 da Constituição.

62. À exceção tão somente dessa hipótese de concessão de pensão por morte do policial civil do Distrito Federal em decorrência de agressão sofrida no exercício ou em razão da função, **as disposições transitórias a respeito do benefício de pensão por morte previstas no art. 10, § 6º, e no art. 23 da EC nº 103, de 2019, não se aplicam aos Estados, Distrito Federal e Municípios**.

63. Para o lugar dessas disposições transitórias da EC nº 103, de 2019, com vistas a remediar a eficácia limitada da norma sobre pensão por morte do art 40, § 7º, do corpo permanente da Constituição, o Poder Constituinte Reformador recepcionou expressamente e *pro tempore* as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor daquela Emenda, assegurando-lhes a continuidade da vigência em face dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, até que sejam promovidas alterações na legislação dos respectivos regimes próprios, quando então a sua eficácia estará exaurida.

64. Destarte, até a edição de lei do respectivo ente federativo subnacional, ou de lei federal (no caso da Polícia Civil do DF), aplicam-se as normas constitucionais e infraconstitucionais que estavam em vigor antes do advento da EC nº 103, de 2019, para reger a concessão de pensão por morte no âmbito do RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, salvo para a pensão decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função de policial civil do DF, conforme os seguintes dispositivos da reforma:

EC nº 103, de 2019

Art. 10. (...).

...

§ 6º A pensão por morte devida aos dependentes do **policial civil do órgão a que se refere o inciso XIV do caput do art. 21 da Constituição Federal** [Polícia Civil do DF], do policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do caput do art. 51, o inciso XIII do caput do art. 52 e os incisos I a III do caput do art. 144 da Constituição Federal e dos ocupantes dos cargos de agente federal penitenciário ou socioeducativo decorrente de **agressão sofrida no exercício ou em razão da função** será vitalícia para o cônjuge ou companheiro e equivalente à remuneração do cargo.

(...).

Art. 23. (...).

...

§ 8º Aplicam-se às pensões concedidas aos dependentes de servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional**, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

65. Assim, até a edição de lei do respectivo ente federativo subnacional, ou de lei federal (no caso da Polícia Civil do DF), os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aplicar, para fins de concessão do benefício de pensão por morte, as disposições previstas no art. 2º da Lei nº 10.887, de 18.6.2004, com esta redação:

Lei nº 10.887, de 2004

Art. 2º Aos dependentes dos servidores titulares de cargo efetivo e dos aposentados de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, falecidos a partir da data de publicação desta Lei, será concedido o benefício de pensão por morte, que será igual:

I - à totalidade dos proventos percebidos pelo aposentado na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescida de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a este limite; ou

II - à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo na data anterior à do óbito, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescida de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a este limite, se o falecimento ocorrer quando o servidor ainda estiver em atividade.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor das pensões o limite previsto no [art. 40, § 2º, da Constituição Federal](#).

## **X – DO CÁLCULO DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS**

66. Na nova redação do § 3º do art. 40 da Constituição, a reforma transfere integralmente a regulamentação do cálculo dos proventos de aposentadoria para a lei de cada ente federativo, nestes termos:

Art. 40. (...).

....

§ 3º As regras para cálculo de proventos de aposentadoria serão disciplinadas em lei do respectivo ente federativo.

67. Dada a **eficácia limitada do preceito supracitado**, que depende de complementação legislativa, a reforma prescreveu as disposições transitórias do art. 26 da EC nº 103, de 2019, com **eficácia plena e aplicabilidade imediata** enquanto não sobrevier lei que discipline o cálculo dos proventos de aposentadoria.

68. Ocorre que, em relação aos regimes próprios, essas normas de cálculo dos proventos de aposentadoria do art. 26 da EC nº 103, de 2019, baseado na apuração de um média aritmética de todo o período contributivo desde julho de 1994 (ou do início da contribuição, se posterior), abarcam unicamente os benefícios que vierem a ser concedidos no âmbito do **RPPS da União**, com base na disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 20 e 21, bem como nas disposições transitórias do art. 10 da reforma. Há, portanto, regras de cálculo para aposentadorias voluntárias comuns e especiais, por incapacidade permanente para o trabalho, e para a aposentadoria compulsória dos servidores públicos federais.

69. Além dos aludidos critérios de cálculo dos proventos, aos servidores públicos federais também são aplicadas regras de transição para aposentadoria voluntária com direito à integralidade (EC nº 103, de 2019, art. 4º, § 6º, I, e art. 20, § 2º, I, observado quanto à apuração da remuneração do servidor o previsto no § 8º do art. 4º); são aplicados os critérios de cálculo da aposentadoria especial do servidor público federal com deficiência, na forma da Lei Complementar nº 142, de 8.5.2013 (art. 22 da EC nº 103, de 2019); e aos policiais federais, agentes federais penitenciários ou socioeducativos, bem como aos policiais civis do Distrito Federal, que tenham ingressado na carreira até a data de entrada em vigor da reforma, é assegurada a aposentadoria na forma da Lei Complementar nº 51, de 20.12.1985, desde que observem o requisito de idade mínima para esta aposentadoria especial (art. 5º da EC nº 103, de 2019).

70. Exceto em relação à aposentadoria especial dos policiais civis do Distrito Federal, os dispositivos da EC nº 103, de 2019, que versam sobre critérios de cálculo dos proventos de aposentadoria a ser concedida com base na disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 5º, 20 e 21, ou com base nas disposições transitórias dos arts. 10 e 22, visam ao servidor público federal, **não sendo aplicáveis aos servidores públicos vinculados aos RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**.

71. Para os entes subnacionais da Federação, a reforma recepcionou as normas constitucionais e infraconstitucionais a ela anteriores, no que concerne às aposentadorias, o que a nosso ver se estende ao cálculo dos proventos, assegurando-lhes a continuidade da vigência **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, até que sejam promovidas alterações na legislação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios referente aos respectivos regimes próprios, quando então a sua eficácia estará exaurida.

72. Assim, enquanto não sobrevier lei do Estado, Distrito Federal ou Município que discipline o cálculo dos proventos de aposentadoria (salvo em relação à aposentadoria especial dos policiais civis do Distrito Federal), estes entes da Federação deverão aplicar o disposto no art. 1º da Lei nº 10.887, de 18.6.2004, com esta redação:

Lei nº 10.887, de 2004

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

§ 1º As remunerações consideradas no cálculo do valor inicial dos proventos terão os seus valores atualizados mês a mês de acordo com a variação integral do índice fixado para a atualização dos salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social.

§ 2º A base de cálculo dos proventos será a remuneração do servidor no cargo efetivo nas competências a partir de julho de 1994 em que não tenha havido contribuição para regime próprio.

§ 3º Os valores das remunerações a serem utilizadas no cálculo de que trata este artigo serão comprovados mediante documento fornecido pelos órgãos e entidades gestoras dos regimes de previdência aos quais o servidor esteve vinculado ou por outro documento público, na forma do regulamento.

§ 4º Para os fins deste artigo, as remunerações consideradas no cálculo da aposentadoria, atualizadas na forma do § 1º deste artigo, não poderão ser:

I - inferiores ao valor do salário-mínimo;

II - superiores ao limite máximo do salário-de-contribuição, quanto aos meses em que o servidor esteve vinculado ao regime geral de previdência social.

§ 5º Os proventos, calculados de acordo com o caput deste artigo, por ocasião de sua concessão, não poderão ser inferiores ao valor do salário-mínimo nem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria.

## XI – DO ABONO DE PERMANÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS

73. A norma de concessão de abono de permanência da atual reforma previdenciária tem **eficácia contida**, já que o legislador de cada ente federativo pode restringir-lhe o alcance, estabelecendo critérios que possam importar em redução de seu valor ou até mesmo em sua supressão, conforme o seguinte teor do § 19 do art. 40 da Constituição, na redação dada pela EC nº 103, de 2019:

Constituição Federal (Redação dada pela EC nº 103, de 2019).

Art. 40. (...).

§ 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.

74. Em relação ao servidor público federal e ao servidor policial civil do Distrito Federal, a reforma assegura a concessão de abono de permanência no valor equivalente ao de sua contribuição previdenciária, até que entre em vigor lei federal que regulamente o disposto no citado § 19 do art. 40 da Constituição, **nos termos do art. 10 da EC nº 103, de 2019.**

75. Ocorre que, em relação às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, esse mesmo art. 10 da EC nº 103, de 2019, prescreve a aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor dessa reforma, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social. Isso leva a crer que as regras sobre o abono de permanência anteriores ao advento da atual reforma previdenciária permanecem em vigor para os entes subnacionais até a edição de lei para os respectivos regimes próprios que regulamente a norma do § 19 do art. 40 da Constituição.

76. Veja-se que, em relação a regime próprio, o art. 3º da EC nº 103, de 2019, versa sobre o **direito adquirido** à aposentadoria exclusivamente para o servidor público federal, assegurando-lhe a concessão de abono de permanência equivalente ao valor de sua contribuição previdenciária, enquanto não editada lei federal, desde que tenha cumprido, até a promulgação dessa reforma, os requisitos para aposentadoria voluntária com base em normas constitucionais até então em vigor. Em relação aos entes subnacionais não haveria, contudo, razão para disciplinar a concessão de abono em face do direito adquirido, já que as regras de aposentadoria dos servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não teriam sofrido alteração com a reforma.

77. Já o art. 8º da EC nº 103, de 2019, assegura a concessão de abono de permanência equivalente ao valor da contribuição previdenciária para o servidor público federal que venha a cumprir os requisitos para a concessão de aposentadoria voluntária nos termos da disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 5º, 20 e 21, e da disposição transitória do art 22 dessa Emenda. Essas regras de aposentadoria (não permanentes) não são aplicáveis aos servidores públicos dos entes subnacionais pela mesma razão.

78. Por outro lado, quando o art. 35 da EC nº 103, de 2019, **revogou** os arts. 2º e 6º da EC nº 41, de 19.12.2003, e o art. 3º da EC nº 47, de 5.7.2005, a própria reforma de 2019 determinou um período de vacância para a vigência dessa revogação em face dos entes subnacionais (art. 36, II), durante o qual **não**

**haverá aplicabilidade constitucional para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, já que ela dependerá de referendo para o início de sua vigência**, mediante a publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo destes entes da Federação. Ou seja, enquanto não houver esse referendo mediante lei dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aqueles artigos das reformas das Emendas nº 41, de 2003, e nº 47, de 2005, continuam em vigor e ainda podem embasar a concessão de abono de permanência no âmbito dos RPPS subnacionais.

79. Assim, em relação às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a reforma recepcionou as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da nova Emenda, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social. Essa recepção, a nosso ver, também abarcou as normas sobre abono de permanência, constitucionais e infraconstitucionais. Isso significa que, a princípio, o abono de permanência continua sendo devido no valor equivalente ao da contribuição previdenciária do servidor estadual, distrital ou municipal, enquanto não for editada lei do respectivo ente subnacional que regulamente os critérios que possam importar em redução de seu valor ou até mesmo em sua supressão, conforme a norma de eficácia contida do § 19 do art. 40 da Constituição, na redação dada pela EC nº 103, de 2019.

80. Por sua vez, a concessão de abono de permanência **com base nas regras de transição das reformas previdenciárias anteriores das Emendas nº 41, de 2003 (arts. 2º e 6º), e nº 47, de 2005 (art. 3º)**, pode vir a ser extinta para os RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios mediante lei do respectivo ente que referende integralmente a sua revogação pelo art. 35, incisos III e IV, da EC nº 103, de 2019. No entanto, tal abono poderá ser mantido *pro tempore*, na reforma previdenciária dos entes subnacionais, nos moldes da redação do § 3º do art. 3º da EC nº 103, de 2019, até que entre em vigor a lei do respectivo ente que regulamente o disposto no § 19 do art. 40 da Constituição.

## **XII – DAS NORMAS GERAIS DE ORGANIZAÇÃO, DE FUNCIONAMENTO E DE RESPONSABILIDADE NA GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

81. A EC nº 103, de 2019, acresceu ao art. 40 da Constituição o § 22 para estatuir algumas diretivas, em *numerus apertus*, acerca do objeto da lei complementar federal que deverá dispor sobre normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade na gestão dos regimes próprios de previdência social.

82. Essas diretivas não exaustivas visam orientar a atividade legislativa futura da União, portanto, com caráter prospectivo e **eficácia limitada**. Não obstante, o mesmo dispositivo veicula uma prescrição mandatória proibitiva, cuja eficácia é **plena (aplicabilidade imediata)**, a qual veda a instituição de novos regimes próprios de previdência social.

83. Em outro dispositivo dessa Emenda, precisamente no *caput* do art. 9º, o Poder Constituinte Reformador recepcionou, com *status* de lei complementar, a Lei Federal nº 9.717, de 27.11.1998, a qual estabelece normas gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos entes da Federação, e, a par disso, determinou a observância de determinadas prescrições acerca desse tema, em regra, com **eficácia plena**. Cumpre observar que o referido *status* abarca as normas gerais de responsabilidade na gestão previdenciária dos regimes próprios de previdência social, já previstas na Lei nº 9.717, de 1998.

84. Nos termos do aludido art. 9º da EC nº 103, de 2019, podemos mencionar, entre outras, as seguintes prescrições constitucionais com eficácia plena e aplicabilidade imediata aos regimes próprios de previdência social dos entes federativos:

- (a) limitação do rol de benefícios às aposentadorias e à pensão por morte;
- (b) os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade não devem ser pagos à conta do RPPS, ficando a cargo do Tesouro dos entes federativos, passando agora a ser considerado como um benefício estatutário e não mais previdenciário, integrando a remuneração para todos os fins;
- (c) o modo de comprovação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social, cuja norma encerra em si o conceito desse equilíbrio;

(d) salvo na situação de ausência de déficit atuarial a ser equacionado, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, e mesmo naquela hipótese a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao RGPS;

(e) o prazo para a instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16, e para a adequação do órgão ou entidade gestora do RPPS ao § 20 (isto é, quanto à existência de um único órgão ou entidade gestora com abrangência de todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais), todos do art. 40 da Constituição Federal, é de dois anos da data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019;

(f) fica vedada a moratória/parcelamento de débitos dos entes federativos com seus regimes próprios em prazo superior a sessenta meses, exceto em relação aos parcelamentos previstos na legislação vigente até a data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, cuja reabertura ou prorrogação de prazo para adesão não é admitida pelo art. 31 da mesma Emenda.

85. Pode-se aduzir que as normas do art. 9º da EC nº 103, de 2019, sobre organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social, como a referente à limitação do rol de benefícios dos RPPS ou a que atribui ao ente federativo a responsabilidade direta pelo pagamento de salário-maternidade e afastamentos por incapacidade temporária, mencionadas acima (a e b), não seriam constitucionais em termos materiais, sendo provisórias, já que serão substituídas em futura regulamentação por meio de lei federal complementar, e por essa razão haveria somente a suspensão de eficácia das normas dos entes subnacionais contrárias aos preceitos gerais de RPPS contidos no aludido art. 9º dessa Emenda.

86. Ocorre que a mera suspensão de eficácia não se opera ante a supremacia **formal** da Constituição. As normas dos entes federados incompatíveis com a EC nº 103, de 2019, não são recepcionadas por esta, perdem a sua vigência diante da revogação, mesmo que não haja preceito revogatório expresso. Em verdade, a autoridade hierárquico-normativa da Constituição, cuja supremacia absoluta é reconhecida pelo colendo STF de forma inequívoca, independe do conteúdo do preceito constitucional, ou seja, da matéria de fundo presente na Constituição.

87. Com relação ao salário-família e o auxílio-reclusão, entendemos que a sua natureza é de benefício assistencial a ser concedido a servidores de baixa renda, inclusive quando aposentados, não integrando a remuneração destes, estando a cargo do ente federativo o seu pagamento.

88. Por outro lado, as seguintes disposições do art. 9º da EC nº 103, de 2019, precisam de complementação normativa para a sua executoriedade em relação à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

EC nº 103, de 2019

Art. 9º (...).

.....

§ 7º Os recursos de regime próprio de previdência social poderão ser aplicados na concessão de empréstimos a seus segurados, na modalidade de consignados, observada regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 8º Por meio de lei, poderá ser instituída contribuição extraordinária pelo prazo máximo de vinte anos, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal.

(...).

89. A aplicação de recursos do RPPS na concessão de empréstimos com consignação em folha de pagamento dos segurados depende, nos termos do **§ 7º do art. 9º da EC nº 103, de 2019**, citado acima, de norma integradora de sua eficácia a ser expedida pelo Conselho Monetário Nacional - CMN. A despeito de sua **eficácia limitada**, tal preceito já produz o efeito normativo de paralisar a disposição em sentido contrário prevista no inciso V, *in fine*, do art. 6º da Lei nº 9.717, de 1998, que veda a utilização de recursos de fundo previdenciário do RPPS para empréstimos aos respectivos segurados, bem como a prevista no inciso II do § 2º do art. 43 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4.5.2000), que veda a aplicação das disponibilidades de caixa dos regimes próprios em empréstimos aos segurados. Deste modo, a

concessão de empréstimos com consignação em folha de pagamento dos segurados dos RPPS não é mais vedada, contudo, depende de regulamentação do CMN.

90. Com relação à instituição de contribuição extraordinária, por meio de lei, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal (objeto de remissão expressa do supracitado § 8º do art. 9º da EC nº 103, de 2019), o certo é que a regulamentação dessa matéria no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios somente poderá ser editada quando a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal tiver vigência em relação a estes entes subnacionais, isto é, não estiver mais em período de vacância, o que dependerá de publicação de lei estadual, distrital ou municipal que referende integralmente a alteração promovida nesse artigo da Constituição, a teor do que dispõe o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019.

91. Por fim, cumpre ainda mencionar que o art. 1º da EC nº 103, de 2019, acrescentou ao art. 167 da Constituição Federal, que trata de normas de finanças públicas, os incisos XII e XIII, com vedações relacionadas aos regimes próprios de previdência social e, no art. 12, atribuiu competência à União para instituir sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões dos segurados do Regime Geral de Previdência Social, dos regimes próprios de previdência social e dos participantes e assistidos dos Regimes de Previdência Complementar, aos benefícios dos programas de assistência social de que trata o art. 203 da Constituição e às remunerações, proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, em interação com outras bases de dados, ferramentas e plataformas. Confira-se a alteração do art. 167 da Constituição:

“Art. 167. ....

XII – na forma estabelecida na lei complementar de que trata o § 22 do art. 40, a utilização de recursos de regime próprio de previdência social, incluídos os valores integrantes dos fundos previstos no art. 249, para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios previdenciários do respectivo fundo vinculado àquele regime e das despesas necessárias à sua organização e ao seu funcionamento;

XIII – a transferência voluntária de recursos, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de regime próprio de previdência social.

.....” (NR)

92. A recepção, com *status* de lei complementar, da Lei nº 9.717, de 1998, pelo art. 9º da EC nº 103, de 2019, preenche a falta da lei complementar federal a que se refere o inciso XII da art. 167 supracitado, até a edição desta última. Isto significa que o descumprimento desse preceito constitucional, quanto à vedação de utilização de recursos de RPPS, implica a impossibilidade de ser atestada a regularidade do respectivo regime mediante a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), nos termos previstos na Lei nº 9.717, de 1998. Em relação ao inciso XIII do art. 167, essas sanções serão aplicadas também em conformidade com o que dispõe a Lei nº 9.717, de 1998, até a edição da aludida lei complementar.

### **XIII – DAS RESTRIÇÕES À ACUMULAÇÃO DE PENSÕES E DE PENSÕES E PROVENTOS DE APOSENTADORIA OU DE INATIVIDADE MILITAR**

93. A reforma previdenciária da EC nº 103, de 2019, preceitua uma proibição de acumulação, **no mesmo regime de previdência social**, de mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro, salvo se decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do art. 37 da Constituição, quando forem deixadas pelo mesmo instituidor, nestes termos:

EC nº 103, de 2019

Art. 24. É vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do mesmo regime de previdência social, ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do art. 37 da Constituição Federal.

(...).

94. No âmbito do RGPS, o inciso VI do art. 124 da Lei nº 8.213, de 1991, prescreve a mesma vedação supracitada constante do art. 24 da EC nº 103, de 2019. Contudo, **a ressalva da parte final deste preceito**, quanto ao exercício de cargos acumuláveis na forma da Constituição pelo mesmo instituidor, **não se aplica em relação a atividades concomitantes deste no mesmo Regime Geral**, seja em cargos, empregos ou funções públicas, já que não é possível a concessão de mais de uma pensão oriunda de um mesmo vínculo previdenciário nesse Regime, razão por que a totalidade da remuneração do instituidor nessas atividades não deve ultrapassar o limite máximo do salário de contribuição para efeito de contribuição ao RGPS, bem como para o cálculo do respectivo benefício, a teor do art. 32 da Lei nº 8.213, de 1991.

95. Aquela regra da EC nº 103, de 2019, é complementada por alguns casos de acumulação previstos no § 1º do mesmo art. 24, referentes ao acúmulo de pensões, bem como ao de pensões com aposentadorias ou com proventos de inatividade de origem militar, para os quais, não obstante seja permitida a acumulação, sofrem uma restrição quanto ao valor do benefício a ser pago a partir do segundo benefício numa escala decrescente de rendimento, consistente numa redução percentual apurada cumulativamente por faixas de cada um desses benefícios.

96. Essas restrições à acumulação de benefícios são normas de **eficácia plena e aplicabilidade imediata a todos os regimes próprios de previdência social**, sem embargo de não poderem prejudicar o direito adquirido antes de sua entrada em vigor, a teor do que dispõe o § 4º do art. 24 da EC nº 103, de 2019.

97. Além disso, pode-se inferir do § 5º do art. 24 da EC nº 103, de 2019, que a reforma recepcionou, naquilo que não for contrário às aludidas restrições desse mesmo artigo, as regras sobre acumulação de benefícios prevista na legislação vigente na data de sua entrada em vigor, nestes termos:

EC nº 103, de 2019

Art. 24. (...).

...

§ 5º As regras sobre acumulação previstas neste artigo e na legislação vigente na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão ser alteradas na forma do § 6º do art. 40 e do § 15 do art. 201 da Constituição Federal.

98. Assim, por exemplo, o Regime Jurídico Único – RJU da União veda “**a percepção cumulativa de pensão deixada por mais de um cônjuge ou companheiro ou companheira e de mais de 2 (duas) pensões**”, conforme o art. 225 da Lei nº 8.112, de 11.12.1990. A nosso ver, essa vedação permanece em vigor e teria sido recepcionada pela reforma, se a interpretarmos como aplicável às pensões por morte deixadas no âmbito do mesmo RPPS da União, por mais de um cônjuge ou companheiro, cuja acumulação seria vedada nos termos do art. 24 da EC nº 103, de 2019. Mas, se essa acumulação provier de diferentes regimes de previdência, isto é, em decorrência da concessão de pensão por regimes próprios de entes federativos distintos, inclusive a concedida pelo RGPS, a acumulação de até **duas pensões** seria em princípio admitida, mesmo quando deixadas por mais de um cônjuge ou companheiro, mas com uma redução percentual em relação ao benefício de menor valor dos dois.

99. Do mesmo modo, a previsão da Lei nº 3.765, de 4.5.1960, que trata das pensões militares, e que “**permite a acumulação de uma pensão militar com proventos de disponibilidade, reforma, vencimentos ou aposentadoria ou de uma pensão militar com pensão de outro regime**”, permanece em vigor e teria sido recepcionada pela reforma, de forma que ainda que o beneficiário tenha mais de uma pensão por morte em regimes próprios de entes federativos distintos, inclusive do RGPS, a acumulação dessas pensões com a pensão militar implica a limitação da condição de beneficiário de, no máximo, duas pensões, sendo uma militar, aplicando-se ainda os redutores previstos no art. 24 da EC nº 103, de 2019.

100. É preciso atentar ainda para a possibilidade de alteração tanto das normas constitucionais de acumulação previstas naquele art. 24 da EC nº 103, de 2019, quanto da legislação infraconstitucional que permanece em vigor, sendo neste ponto a sua **eficácia limitada**. De fato, isto vai depender de complementação legislativa, na forma de lei complementar sobre vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários no Regime Geral de Previdência Social, a qual terá caráter de lei nacional, já que sua aplicação deverá ser estendida aos regimes próprios de previdência social, nos termos do § 6º do art. 40 da Constituição.



## XIV – DAS INCORPORAÇÕES DE VANTAGENS TEMPORÁRIAS À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO

101. A vedação de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, constante do § 9º do art. 39 da Constituição, tem eficácia plena e aplicabilidade imediata, independentemente de lei regulamentadora. A reforma determina a sua aplicação com caráter prospectivo, porquanto o art. 13 da EC nº 103, de 2019, ressalva de sua incidência as incorporações dessa natureza ocorridas até a data de entrada em vigor dessa Emenda, com esta redação:

EC nº 103, de 2019

Art. 13. Não se aplica o disposto no § 9º do art. 39 da Constituição Federal a parcelas remuneratórias decorrentes de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão efetivada até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

## XV – DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA APLICÁVEIS A TITULARES DE MANDATO ELETIVO

102. De acordo com o art. 14 da EC nº 103, de 2019, consideram-se em extinção os regimes de previdência aplicáveis a titulares de mandato eletivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dada a vedação de adesão de novos segurados e de instituição de novos regimes dessa natureza.

103. É concedida a opção de retirada desses regimes no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor dessa reforma. Caso o segurado exerça a referida opção, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição vertido para tal regime previdenciário de titulares de mandato eletivo do respectivo ente federado, nos termos do § 9º do art. 201 da Constituição.

104. Ainda nos termos do art. 14 da EC nº 103, de 2019, foi prevista uma regra de transição específica para o regime de previdência de que trata a Lei nº 9.506, de 30.10.1997, segundo a qual os segurados do **Plano de Seguridade Social dos Congressistas** que optarem por manter a vinculação a esse regime devem cumprir um pedágio correspondente a 30% (trinta por cento) do tempo de contribuição faltante, na data de promulgação dessa reforma, para a aquisição do direito à aposentadoria de titular de mandato eletivo da **União**, observada a idade mínima de 62 anos, se mulher, e 65 anos, se homem.

105. Acresce que foram preservados os direitos adquiridos em relação às pensões e aposentadorias de titulares de mandato eletivo cujos requisitos tenham sido cumpridos até a entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.

106. Todos estes preceitos se aplicam imediatamente com **eficácia plena**.

107. Em relação aos regimes de titulares de mandato eletivo que porventura existam atualmente nos Estados, no Distrito Federal ou nos Municípios, a reforma prescreve uma norma de **eficácia limitada** conducente à disciplina, por lei específica desses entes da Federação, tão somente de **regra de transição** para aqueles que fizerem a opção de permanecer em tais regimes, que por força constitucional passam a ser em extinção. Confirma-se:

EC nº 103, de 2019

Art. 14. (...).

...

§ 5º Lei específica do Estado, do Distrito Federal ou do Município deverá disciplinar a regra de transição a ser aplicada aos segurados que, na forma do *caput*, fizerem a opção de permanecer no regime previdenciário de que trata este artigo.

108. Cumpre observar ainda que a reforma da EC nº 103, de 2019, constitucionalizou uma regra de filiação previdenciária para o servidor que venha a exercer qualquer mandato eletivo, federal, estadual, distrital ou municipal, porquanto, o servidor, no exercício de mandato eletivo, “na hipótese de ser segurado de regime próprio de previdência social, permanecerá filiado a esse regime, no ente federativo de origem”. A alteração do art. 38 da Constituição, levada a efeito pela EC nº 103, de 2019, tem eficácia plena e aplicabilidade imediata aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

## **XVI – DA EXCLUSÃO DA APLICAÇÃO DA PENA DE APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DO MAGISTRADO OU DO MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO SANÇÃO DISCIPLINAR**

109. A reforma previdenciária excluiu a possibilidade de aplicação, como sanção administrativa, da **pena de aposentadoria compulsória** de magistrados e membros do ministério público da União ou dos Estados, com direito a proventos proporcionais ao tempo de serviço, ao modificar, com eficácia plena e aplicabilidade imediata, o texto dos arts. 93, VIII, 103-B, § 4º, III, e art. 130-A, § 2º, III, da Constituição, na parte em que previa tal prestação previdenciária.

## **XVII – DA ADMINISTRAÇÃO, POR ENTIDADE ABERTA DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR, DE PLANO DE BENEFÍCIO DE REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR COM PATROCÍNIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

110. Com a reforma previdenciária da EC nº 103, de 2019, passa a ser admitida a administração, por entidade aberta de previdência complementar, de planos de benefícios patrocinados pelos entes federados ou pelas entidades de sua administração indireta, conforme a nova redação dada ao § 15 do art. 40 da Constituição (grifamos):

Constituição Federal (na redação dada pela EC nº 103, de 2019)

Art. 40. (...)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar.

111. Contudo, essa norma do § 15 do art. 40 da Constituição não é autoaplicável em relação às entidades abertas de previdência complementar, possuindo **eficácia limitada**, porque a disciplina da relação destas com a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, enquanto patrocinadores de planos de benefícios de previdência privada a serem administrados por aquelas entidades, está pendente de regulamentação mediante lei complementar da União. Com efeito, enquanto esta não for editada, apenas as entidades **fechadas** de previdência complementar estão autorizadas a administrar planos de benefícios previdenciários para os aludidos patrocinadores, de acordo com o seguinte preceito do art. 33 da EC nº 103, de 2019:

EC nº 103, de 2019

Art. 33. Até que seja disciplinada a relação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e entidades abertas de previdência complementar na forma do disposto nos §§ 4º e 5º do art. 202 da Constituição Federal, somente entidades fechadas de previdência complementar estão autorizadas a administrar planos de benefícios patrocinados pela União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente.

## **XVIII – DA EXTINÇÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

112. O art. 34 da EC nº 103, de 2019, dispôs sobre alguns requisitos para a hipótese de extinção, por lei do ente federativo, do respectivo regime próprio de previdência social. Essa norma da reforma possui **eficácia plena e aplicabilidade imediata** até que seja editada lei complementar federal sobre normas gerais que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição, dispondo, entre outras matérias, sobre os requisitos para a referida extinção e conseqüente migração para o Regime Geral de Previdência Social.

## **XIX – DA APLICAÇÃO DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS ANTERIORES À DATA DE ENTRADA EM VIGOR DA EC Nº 103, DE 2019, PARA OS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS, PARA EFEITO DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIAS E PENSÕES**

113. Com a entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, somente os **servidores públicos federais, vinculados ao RPPS da União, e os segurados do RGPS** foram alcançados pela reforma das regras constitucionais de elegibilidade e de cálculo das aposentadorias voluntárias, comum e especial, e das pensões respectivas dos seus dependentes. Além disso, a EC nº 103, de 2019, também estabeleceu novas regras de cálculo das aposentadorias por incapacidade permanente e compulsória, e pensões decorrentes, exclusivamente para os referidos servidores e segurados.

114. Com efeito, o Poder Constituinte Reformador, na estruturação da EC nº 103, de 2019, restringiu o âmbito de aplicação da **disciplina jurídica de transição** de seus arts. 4º, 5º, 20 e 21, e o das **disposições transitórias** dos arts. 10, 22 e 23, fazendo uma ressalva em relação aos entes federados subnacionais, já que para estes incluiu uma disposição normativa, no texto de todos os referidos artigos, que determina a aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, para efeito de concessão de aposentadorias aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de pensão aos seus dependentes, *“enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social”*.

115. Assim, a reforma da EC nº 103, de 2019, **manteve em vigor**, ainda que *pro tempore* e apenas em relação aos Estados, DF e Municípios, os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais concernentes a regras de elegibilidade e cálculo de aposentadorias e pensões, como estavam redigidos antes da promulgação dessa Emenda, até que sobrevenha a reforma previdenciária dos referidos entes subnacionais.

116. Não obstante, a aplicação da **legislação federal, estadual, distrital ou municipal em vigor** no dia imediatamente anterior ao de publicação da referida EC nº 103, de 2019, impõe a observância do princípio da supremacia da Constituição Federal, **inclusive da jurisprudência assentada do Supremo Tribunal Federal**, quanto à mencionada matéria, portanto, não pode ir de encontro aos dispositivos da Constituição Federal cuja vigência considera-se mantida em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

117. Neste sentido, por exemplo, os arts. 1º e 2º da Lei Federal nº 10.887, de 2004, na redação vigente na véspera da publicação da EC nº 103, de 2019, continuam a ser aplicados aos Estados, DF e Municípios para fins de cálculo dos proventos de aposentadorias e pensões, respectivamente (salvo em relação à aposentadoria especial dos policiais civis do Distrito Federal e às pensões decorrentes de agressão sofrida no exercício ou em razão da função policial, as quais já contam com disciplina dada pela reforma).

118. Assim é que a **Súmula Vinculante - SV do STF nº 33 continua aplicável aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**, quanto à observância da legislação do Regime Geral de Previdência Social como parâmetro de regulamentação infraconstitucional da aposentadoria especial de que trata o art. 40, § 4º, III, da Constituição Federal (**na redação anterior à EC nº 103, de 2019**), até a edição de lei complementar do respectivo ente federativo.

119. É o caso também da Lei Complementar federal nº 51, de 1985, que continua a reger, na condição de lei federal de normas gerais de abrangência nacional, a aposentadoria especial do servidor policial do Estado (salvo em relação ao policial civil do DF), até que essa matéria seja alterada para o respectivo regime próprio, por meio de lei complementar do ente federativo, nos termos, condições e alcance previstos nos §§ 4º e 4º-B do art. 40 da Constituição, com a redação advinda da reforma da EC nº 103, de 2019.

120. Para a aposentadoria especial dos servidores com deficiência no âmbito dos regimes próprios de previdência social dos **Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, com base no art. 40, § 4º, I, da Constituição Federal (**na redação anterior à EC nº 103, de 2019**), à míngua de lei complementar federal ou, após a promulgação da EC nº 103, de 2019, de lei complementar estadual, distrital ou municipal regulamentadora dessa matéria, permanece a necessidade de impetração de mandado de injunção para viabilizar o exercício desse direito constitucional.

## **XX – DAS ALÍQUOTAS DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA CUSTEIO DO RPPS DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS, COBRADAS DOS SERVIDORES ATIVOS, APOSENTADOS E PENSIONISTAS**

121. De acordo com a cláusula de vigência do art. 36, II, da EC nº 103, de 2019, a **nova redação** que a reforma conferiu ao art. 149 da Constituição não é aplicável aos Estados, Distrito Federal e Municípios, **enquanto estiver em período de vacância, já que depende de referendo destes entes da Federação para o início de sua vigência**, mediante a publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo.

122. Assim, enquanto não houver o referendo integral da nova redação dada ao art. 149 da CF, por meio de lei estadual, distrital ou municipal, continua a valer para os entes subnacionais a redação do referido artigo anterior à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.

123. Isto significa que, **sem o referendo mediante lei do ente subnacional, de que trata o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019**, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão instituir alíquotas de contribuição para o custeio do RPPS de forma progressiva, nem fazer incidir a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos e pensões que superem o salário mínimo, se houver deficit atuarial, pois, em todo o caso, deverá incidir sobre proventos e pensões que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, ou que superem o dobro desse limite quando o beneficiário for acometido de doença incapacitante.

124. Por outro lado, salvo na situação de ausência de deficit atuarial a ser equacionado, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, e mesmo naquela hipótese de ausência de deficit a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao RGPS. É o que dispõe o **§ 4º do art. 9º da EC nº 103, de 2019**. Esse preceito da reforma tem eficácia plena e aplicabilidade imediata aos regimes próprios de previdência social dos entes federativos.

125. Deste modo, a vigência da alíquota de contribuição previdenciária de 14%, que será exigida no âmbito do RPPS da União a partir de **1/3/2020**, de acordo com o disposto no *caput* do art. 11 c/c o art. 36, I, da EC nº 103, de 2019, implica, a partir dessa mesma data, para os demais entes da Federação, em regra, o dever de majorar a sua alíquota, quando inferior, ao menos até o referido percentual, **por meio de lei**, em observância ao que dispõe o § 4º do art. 9º da EC nº 103, de 2019, antes mencionado, sob pena de o respectivo RPPS ser considerado em situação previdenciária irregular, a teor dos arts. 3º e 7º da Lei nº 9.717, de 1998. Esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, **por meio de lei**, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998.

126. Com relação à instituição de contribuição extraordinária, por meio de lei, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal (objeto de remissão expressa do **§ 8º do art. 9º da EC nº 103, de 2019**), o certo é que a regulamentação dessa matéria no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios somente poderá ser editada quando a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal tiver vigência em relação a estes entes subnacionais, isto é, não estiver mais em período de vacância, o que dependerá de publicação de lei estadual, distrital ou municipal que referende integralmente a alteração promovida nesse artigo da Constituição, a teor do que dispõe o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019.

127. Independentemente de haver ou não o aludido referendo, mantém-se o dever do ente federativo subnacional de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo responsável, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998, pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. Portanto, no caso de deficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, como o plano de amortização com **alíquota suplementar**, a cargo do ente federativo, segregação da massa e aporte de bens, direitos e ativos, entre outras medidas previstas na Portaria MF nº 464, de 19.11.2018.

## CONCLUSÃO

128. Conforme esclarecimentos contidos nesta Nota Técnica conclui-se:

I – Quanto às Cláusulas de Revogação e de Vigência da Reforma:

(a) Os arts. 35 e 36 da EC nº 103, de 2019, prescrevem normas complementares, contendo cláusula de revogação de dispositivos constitucionais até então em vigor e cláusula de vigência de disposições acrescidas ou alteradas por essa reforma, respectivamente.

(b) A cláusula de vigência do **inciso I** do art. 36 dessa Emenda leva em consideração o princípio da anterioridade tributária (nonagesimal), para determinar que os seus arts. 11, 28 e 32, que tratam das alíquotas de contribuição do RPPS da União e do RGPS, bem como da alíquota de contribuição prevista na Lei nº 7.689, de 1988, respectivamente, devem entrar em vigor a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de sua publicação.

(c) A teor do **inciso II** do art. 36 da EC nº 103, de 2019, a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal e a cláusula de revogação contida na alínea *a* do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35 daquela Emenda **não têm aplicabilidade constitucional para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios enquanto estiverem em período de vacância, já que dependem de referendo para o início de sua vigência**, mediante a publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo destes entes da Federação.

(d) Observe-se que nos parece válido o referendo da lei estadual, distrital ou municipal incidir apenas sobre a alteração promovida pelo art. 1º da EC nº 103, de 2019, no art. 149 da Constituição Federal, desde que integral, mesmo que inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, também aborde o referendo para as revogações previstas na alínea “a” do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35 dessa Emenda. Isto porque a aplicação do novo teor do art. 149 da Constituição é relativamente independente da aplicação da imunidade de parcela dos proventos de aposentadoria e de pensão em caso de doença incapacitante e das regras de transição das reformas constitucionais anteriores das Emendas Constitucionais nº 41, de 2003, e 47, de 2005, de que tratam as aludidas revogações.

(e) Em regra, para os RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, todos os dispositivos da reforma não expressamente ressalvados pelo art. 36 da EC nº 103, de 2019, vigoram desde a data de sua publicação, nos termos de seu **inciso III**, sendo relevante discernir quais os dispositivos da reforma se aplicam imediatamente com eficácia plena dos que se aplicam com eficácia limitada ou contida.

## II - Quanto às Inatividades e Pensões das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares:

(a) A reforma atribuiu à União a **competência privativa** para editar **normas gerais** sobre inatividades e pensões das polícias militares e corpos de bombeiros militares. Essa nova competência que se lhe atribuiu tem eficácia plena e aplicabilidade imediata.

(b) Porém, está mantida, nos termos do art. 42 da CF, a competência dos Estados para dispor, **em lei estadual específica**, tanto sobre as matérias do art. 142, § 3º, X (entre outras, a que trata da transferência do militar para a inatividade), quanto sobre as pensões militares.

(c) Por conseguinte, os **Estados** deverão adaptar suas leis específicas ao que vier a ser disposto em lei de caráter nacional da União sobre normas gerais de inatividades e pensões das polícias militares e corpos de bombeiros militares, sob pena de invalidade.

(d) A situação das inatividades e pensões das polícias militares e corpos de bombeiros militares do **Distrito Federal** não sofre qualquer alteração com a reforma do sistema de previdência social decorrente da promulgação da EC nº 103, de 2019, porque o seu regime jurídico continua sendo disciplinado por **leis federais**, com fundamento no inciso XIV do art. 21 da Lei Maior, porquanto essa norma constitucional fixou a **competência material exclusiva da União** para organizar e manter os órgãos de segurança pública distritais. Da mesma forma, essa legislação federal também observará a aludida lei nacional de normas gerais a ser editada pela União

## III - Quanto à Contagem Recíproca e Compensação Financeira do Tempo de Serviço Militar:

(a) O direito à **contagem recíproca** do tempo de serviço militar e do tempo de contribuição ao RGPS ou RPPS, para fins de inativação militar ou aposentadoria, passa a ter previsão constitucional expressa no art. 201, § 9º-A, da Carta Magna, com a reforma previdenciária da EC nº 103, de 2019, tendo **eficácia plena e aplicabilidade imediata**.

(b) No entanto, o referido dispositivo, quando interpretado em conjunto com o antecedente § 9º do mesmo artigo, leva-nos a concluir que a **compensação financeira** entre as receitas de contribuição referente aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes depende de lei para regulamentá-la, tendo **eficácia limitada**, já que a atual Lei nº 9.796, de 5.5.1999, referente às compensações financeiras inter-regimes previdenciários, não abrange a inatividade militar.

#### IV - Quanto às Aposentadorias Voluntárias Comuns dos Servidores Públicos Civis dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(a) A reforma desconstitucionalizou regras de elegibilidade da aposentadoria voluntária comum dos servidores públicos civis nos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. De acordo com o **inciso III do §1º do art. 40 da Constituição**, com exceção da idade mínima, cuja fixação exige emenda às respectivas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, os demais requisitos deverão ser estabelecidos mediante lei complementar do respectivo ente federativo.

(b) Assim, foram desconstitucionalizados os requisitos de tempo de contribuição, tempo de efetivo exercício no serviço público e de tempo no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria para todos os entes da Federação. A ausência desses parâmetros na Carta Magna implica a **eficácia limitada, não autoaplicável**, da referida norma constitucional de concessão do benefício de aposentadoria voluntária comum dos servidores públicos civis.

(c) Esse modelo previdenciário federal de desconstitucionalização é de observância obrigatória pelas Constituições dos Estados e pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, em razão do princípio da simetria federativa.

(d) Para salvaguardar expectativas de direito do servidor titular de cargo efetivo, esse que já era, ao tempo da reforma, destinatário das regras constitucionais permanentes do sistema previdenciário próprio, e que permaneceria, neste regime, sujeito a novos requisitos (mais exigentes) para a aposentação, foi adotada uma disciplina jurídica de transição entre o sistema jurídico anterior e o novo sistema de previdência social, tendo em vista o princípio da segurança jurídica e a proteção da confiança do servidor que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.

(e) Por outro lado, em face da eficácia limitada da norma constitucional permanente de concessão de aposentadoria voluntária (inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição), a qual depende de providência legislativa para se concretizar, a reforma estabeleceu disposições transitórias para os servidores federais que venham a ingressar no serviço público em cargo efetivo após a data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, também aplicáveis aos que já haviam ingressado até a data de sua publicação, se mais vantajosas, com eficácia plena e aplicabilidade imediata enquanto não sobrevier tal complementação legislativa.

(f) Em relação à aposentadoria voluntária comum no RPPS da União, a reforma prescreve uma disciplina jurídica de transição nos arts. 4º e 20, e estabelece disposições transitórias no art.10 da EC nº 103, de 2019.

(g) Contudo, o Poder Legislativo não estendeu a disciplina jurídica de transição, bem como as disposições transitórias da EC nº 103, de 2019, às aposentadorias voluntárias comuns dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Não obstante, para contornar a não autoexecutoriedade da norma do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição, e a ausência de disposições transitórias para os entes subnacionais, o Poder Constituinte Reformador resolveu recepcionar expressamente as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor da nova Emenda, assegurando-lhes a continuidade da vigência em face dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, embora as tenha recebido por prazo certo, isto é, até que sejam promovidas alterações na legislação destes entes subnacionais referente aos respectivos regimes próprios, quando então a sua eficácia estará exaurida.

#### V - Quanto às Aposentadorias Voluntárias Especiais dos Servidores Públicos Civis dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(a) Não obstante a reforma das normas constitucionais sobre aposentadorias voluntárias especiais advinda da EC nº 103, de 2019, elas continuam não autoaplicáveis, já que dependem de lei complementar do

respectivo ente federativo para regulamentá-las, ou seja, carecem de integração normativa para viabilizar o exercício do direito que consagram, sendo, portanto, de eficácia limitada.

(b) Em relação à **União**, a eficácia limitada dos parágrafos 4º, 4º-A, 4º-B, 4º-C, e 5º do art. 40 da Constituição, a respeito das aposentadorias voluntárias especiais, acabou sendo integrada normativa e temporariamente pela disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da EC nº 103, de 2019, assim como pelas disposições transitórias de seus arts. 10 e 22.

(c) Mas em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios o Poder Constituinte Reformador não prescreveu a disciplina jurídica de transição nem as disposições transitórias já referidas, salvo na situação específica descrita adiante. Em seu lugar, recepcionou expressamente e *pro tempore* as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, assegurando-lhes a continuidade da vigência em face desses entes subnacionais, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, até que sejam promovidas alterações na legislação dos respectivos regimes próprios, quando então a sua eficácia estará exaurida.

(d) Destarte, a reforma preservou o quadro jurídico anterior à sua promulgação no que concerne, entre outras matérias, à aplicação das normas constitucionais sobre aposentadorias especiais então vigentes, as quais continuam a ter aplicação para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, enquanto estes não promulgarem a respectiva reforma previdenciária, devendo obediência aos condicionamentos impostos pela EC nº 103, de 2019, ou seja, à supremacia da Constituição Federal, já que a reforma da Carta do Estado ou da Lei Orgânica do Município trata-se de Poder decorrente.

(e) A recepção das aludidas normas constitucionais, com a redação em vigor antes da reforma da EC nº 103, de 2019, estende-se à respectiva **norma infraconstitucional** regulamentadora. É o caso da Lei Complementar federal nº 51, de 20.12.1985, que continua a reger, na condição de lei federal de normas gerais de abrangência nacional, a aposentadoria especial do servidor policial do Estado, até que essa matéria seja alterada para o respectivo regime próprio, por meio de lei complementar do ente federativo, nos termos, condições e alcance previstos nos §§ 4º e 4º-B do art. 40 da Constituição, com a redação dada pela EC nº 103, de 2019.

(f) A preservação do quadro jurídico anterior à promulgação da EC nº 103, de 2019, no que concerne à aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais sobre aposentadorias especiais então vigentes, ainda que *pro tempore*, também implica a da jurisprudência constitucional do colendo Supremo Tribunal Federal – STF, consolidada sobre a referida matéria. Assim é que a **Súmula Vinculante - SV do STF nº 33 continua aplicável aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**, quanto à observância da legislação do Regime Geral de Previdência Social como parâmetro de regulamentação infraconstitucional da aposentadoria especial de que trata o art. 40, § 4º, III, da Constituição Federal (**na redação anterior à EC nº 103, de 2019**), ou seja nas atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, até a edição de lei complementar do respectivo ente federativo.

(g) Para a aposentadoria especial dos servidores com deficiência no âmbito dos regimes próprios de previdência social dos **Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, com base no art. 40, § 4º, I, da Constituição Federal (**na redação anterior à EC nº 103, de 2019**), à míngua de lei complementar federal ou, após a promulgação da EC nº 103, de 2019, de lei complementar estadual, distrital ou municipal regulamentadora dessa matéria, permanece a necessidade de impetração de mandado de injunção para viabilizar o exercício desse direito constitucional.

(h) Isso já não ocorre em relação à **União**, porquanto, com a reforma, houve perda de objeto da SV nº 33 em face deste ente político, bem como não haveria interesse processual na impetração de mandado de injunção para a regulamentação das normas de aposentadoria especial previstas na Constituição. Como vimos, a eficácia limitada dos parágrafos 4º, 4º-A, 4º-B, 4º-C, e 5º do art. 40 da Constituição, a respeito das aposentadorias voluntárias especiais, acabou sendo integrada normativa e temporariamente, tão somente para a União, pela disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da EC nº 103, de 2019, assim como pelas disposições transitórias de seus arts. 10 e 22.

(i) A reforma decorrente da promulgação da EC nº 103, de 2019, acabou por conferir ao **policial civil do Distrito Federal** uma regra jurídica de transição e uma disposição transitória sobre aposentadoria

especial, respectivamente, em seus arts. 5º e 10, tendo em vista a **competência material exclusiva da União** para organizar e manter os órgãos de segurança pública do Distrito Federal.

VI - Quanto à Aposentadoria por Incapacidade Permanente para o Trabalho:

(a) Com a reforma previdenciária, a aposentadoria “por invalidez permanente” passa a denominar-se aposentadoria “por incapacidade permanente para o trabalho”. A EC nº 103, de 2019, constitucionaliza a exigência de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, bem como a condição de o servidor ser insuscetível de readaptação, conferindo nova redação ao inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição.

(b) Trata-se de norma com **eficácia limitada**. Contudo, até que entre em vigor lei federal que discipline esse benefício **no âmbito da União**, está prevista uma disposição transitória de concessão da aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, com **eficácia plena e aplicabilidade imediata**, no art. 10, § 1º, II, e de cálculo dos proventos conforme o § 4º desse mesmo artigo c/c o art. 26, § 2º, II, e § 3º, II, todos da EC nº 103, de 2019. Segundo essa norma transitória, o valor do benefício corresponderá a 60% da média definida na forma do *caput* e do § 1º do art. 26, com acréscimo de 2% por ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição, salvo na hipótese de incapacidade permanente decorrente de acidente do trabalho, doença profissional e doença do trabalho, quando o percentual da referida média corresponderá a 100%. Note-se, todavia, que esta exceção não mais se aplica às hipóteses de doença grave, contagiosa ou incurável.

(c) Já em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios, ante a ausência de disposição transitória, e por força do que prescreve o § 7º do art. 10 da EC nº 103, de 2019, mantém-se o quadro jurídico imediatamente anterior à promulgação da EC nº 103, de 2019, no que concerne à aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais que estavam em vigor sobre a concessão e cálculo da “aposentadoria por invalidez permanente”, com **eficácia plena e aplicabilidade imediata**, até a edição de lei do respectivo ente federativo.

VII - Quanto à Aposentadoria Concedida com Utilização de Tempo de Contribuição Decorrente de Cargo, Emprego ou Função Pública e da Vedação Relacionada à Complementação de Aposentadorias e Pensões:

(a) É entendimento assente na Orientação Normativa nº 2, de 2009, e na Nota Técnica nº 3, de 2013, ambas da lavra desta Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social, que o aproveitamento de qualquer tempo sob o **regime estatutário** para fins de concessão de aposentadoria, inclusive pelo Regime Geral, implica a vacância do cargo titularizado pelo servidor público.

(b) Além disso, o art. 12 da Portaria MPS nº 154, de 2008, já dispunha que a Certidão de Tempo de Contribuição - CTC somente poderia ser emitida por regime próprio de previdência social para ex-servidor, ou seja, para servidor exonerado ou demitido do cargo efetivo. Essa interpretação veio a ser acolhida expressamente pelo legislador **no inciso VI do art. 96 da Lei nº 8.213, de 1991**, acrescentado pela Lei nº 13.846, de 18.6.2019.

(c) O que acentuamos de novo na reforma da EC nº 103, de 2019, é o preceito segundo o qual não só a utilização de tempo de contribuição de cargo público, mas também a de emprego ou função pública, ainda que se trate de tempo de contribuição para o RGPS, acarreta o rompimento do vínculo do agente público com a Administração Pública.

(d) Essa norma constitucional tem **eficácia plena e aplicabilidade imediata em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios**, mas não alcança a aposentadoria concedida pelo RGPS até a data de entrada em vigor da reforma decorrente da EC nº 103, de 2019, conforme a ressalva expressa em seu art. 6º.

(e) Outro ponto a ser destacado é a restrição determinada pela reforma previdenciária da EC nº 103, de 2019, quanto à complementação de aposentadorias de servidores públicos e de pensões por morte a seus dependentes. Essa complementação estará, em regra, **vedada** após a data de entrada em vigor dessa Emenda, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**, salvo em relação às complementações relacionadas à instituição do Regime de Previdência Complementar a que se referem os §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição e em relação à prevista em lei que



extinga RPPS, a teor do que dispõe o § 15 do art. 37 da Constituição, acrescido pela EC nº 103, de 2019, c/c o art. 7º dessa Emenda (este último dispositivo também determina que a vedação prevista no § 15 do art. 37 da Constituição não se aplica a complementações de aposentadorias e pensões concedidas até a data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019).

VIII - Quanto à Remuneração do Servidor Público no Cargo Efetivo, para Fins de Cálculo de Proventos de Aposentadoria com Base na Totalidade da Remuneração:

(a) Consta do § 8º do art. 4º da EC nº 103, de 2019, regra de transição a respeito da apuração da remuneração do servidor público federal cujos proventos venham a ser calculados pela **totalidade da remuneração**, com fundamento no inciso **I do § 6º do art. 4º** ou no inciso **I do § 2º do art. 20**.

(b) O RPPS da União deverá observar que uma parcela dessa remuneração integrará o cálculo dos proventos com base numa média aritmética simples, mesmo havendo o direito à totalidade da remuneração, nas seguintes hipóteses de que tratam os incisos I e II do aludido § 8º do art. 4º da EC nº 103, de 2019, a saber: (I) quando o cargo estiver sujeito a variações na carga horária; e (II) se as vantagens pecuniárias permanentes forem variáveis.

(c) Essa regra de transição foi prevista tão somente para o **servidor público federal** que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31.12.2003 e que não tenha feito a opção pelo Regime de Previdência Complementar de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal.

(d) A nosso ver, o § 8º do art. 4º da EC nº 103, de 2019, não rege a apuração da totalidade da remuneração em relação aos regimes próprios de previdência dos entes subnacionais. Com efeito, a reforma contém uma ressalva, expressa tanto no § 9º desse art. 4º quanto no § 4º do art. 20, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, segundo a qual:

Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social

(e) Assim sendo, o cálculo dos proventos de aposentadoria concedida com fundamento na integralidade, no âmbito do RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios, mantém-se regido, quanto à apuração da remuneração, pela lei do respectivo ente federativo, em vigor antes da publicação da EC nº 103, de 2019, isto é, de acordo com o que for prescrito como remuneração do cargo efetivo, a título de vencimentos e vantagens pecuniárias permanentes, com o acréscimo de adicionais de caráter individual e vantagens pessoais permanentes.

IX - Quanto às Pensões dos Servidores Públicos Civis dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(a) A EC nº 103, de 2019, promoveu a desconstitucionalização das regras permanentes de concessão de pensão aos dependentes dos servidores públicos civis de todos os entes da Federação, remetendo a sua regulamentação para a lei do respectivo ente federativo, de modo que o § 7º do art. 40 da Constituição passou a ter aplicabilidade diferida, ou seja, **eficácia limitada**. Não obstante, essa norma contém uma prescrição constitucional mandatória, cujo cumprimento é obrigatório para todos os entes da Federação, por força de remissão expressa ao § 2º do art. 201 da Constituição, que estabelece o piso de um salário mínimo para a pensão por morte no âmbito do RPPS, **quando esse benefício se tratar da única fonte de renda formal auferida pelo dependente**. Essa ressalva não se estende ao RGPS, já que foi mantido o piso de um salário mínimo para o benefício deste regime que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado.

(b) Por outro lado, aquele mesmo § 7º do art. 40 da Constituição também visa a orientação da atividade legislativa futura, ao traçar a diretiva do tratamento diferenciado para a hipótese de concessão de pensão por morte decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função, para o servidor policial, agente penitenciário ou socioeducativo, a qual depende de lei para se concretizar.

(c) Ocorre que, no âmbito da União, a reforma prescreve disposições transitórias sobre o benefício de pensão por morte com **eficácia plena e aplicabilidade imediata**, enquanto não sobrevier a

referida complementação legislativa. Com efeito, o art. 23 da EC nº 103, de 2019, determina regras de concessão de pensão passíveis de serem alteradas por lei federal sobre o Regime Próprio de Previdência Social da União.

(d) Além disso, com base na **competência material exclusiva** da União para organizar e manter os órgãos de segurança pública do Distrito Federal, e entre eles a Polícia Civil, a reforma já estatui, em seu art. 10, § 6º, que a pensão devida aos dependentes do policial federal, agente federal penitenciário ou socioeducativo, **bem como aos dependentes do policial civil do Distrito Federal**, será vitalícia para o cônjuge ou companheiro e equivalente à remuneração do cargo, quando decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função. Esse dispositivo da reforma não abrange os policiais civis dos Estados, já que não há remissão expressa ao inciso IV do *caput* do art. 144 da Constituição.

(e) À exceção tão somente dessa hipótese de concessão de pensão por morte do policial civil do Distrito Federal decorrência de agressão sofrida no exercício ou em razão da função, **as disposições transitórias a respeito do benefício de pensão por morte previstas no art. 10, § 6º, e no art. 23 da EC nº 103, de 2019, não se aplicam aos Estados, Distrito Federal e Municípios.**

(f) Para o lugar dessas disposições transitórias da EC nº 103, de 2019, com vistas a remediar a eficácia limitada da norma sobre pensão por morte do art 40, § 7º, do corpo permanente da Constituição, o Poder Constituinte Reformador recepcionou expressamente e *pro tempore* as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor daquela Emenda, assegurando-lhes a continuidade da vigência em face dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, até que sejam promovidas alterações na legislação dos respectivos regimes próprios, quando então a sua eficácia estará exaurida.

(g) Destarte, até a edição de lei do respectivo ente federativo subnacional, ou de lei federal (no caso da Polícia Civil do DF), aplicam-se as normas constitucionais e infraconstitucionais que estavam em vigor antes do advento da EC nº 103, de 2019, para reger a concessão de pensão por morte no âmbito do RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, salvo para a pensão decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função de policial civil do DF.

(h) Assim, até a edição de lei do respectivo ente federativo subnacional, ou de lei federal (no caso da Polícia Civil do DF), os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aplicar, para fins de concessão do benefício de pensão por morte, as disposições previstas no art. 2º da Lei nº 10.887, de 2004.

X - Quanto ao Cálculo dos Proventos de Aposentadoria dos Servidores Públicos Civis dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(a) Na nova redação do §3º do art. 40 da Constituição, a reforma transfere integralmente a regulamentação do cálculo dos proventos de aposentadoria para a lei de cada ente federativo.

(b) Dada a eficácia limitada do preceito supracitado, que depende de complementação legislativa, a reforma prescreveu as disposições transitórias do art. 26 da EC nº 103, de 2019, **com eficácia plena e aplicabilidade imediata** enquanto não sobrevier lei que discipline o cálculo dos proventos de aposentadoria.

(c) Ocorre que, em relação aos regimes próprios, essas normas de cálculo dos proventos de aposentadoria do art. 26 da EC nº 103, de 2019, baseado na apuração de um média aritmética de todo o período contributivo desde julho de 1994 (ou do início da contribuição, se posterior), abarcam unicamente os benefícios que vierem a ser concedidos no âmbito do **RPPS da União**, com base na disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 20 e 21, bem como nas disposições transitórias do art. 10 da reforma.

(d) Além dos aludidos critérios de cálculo dos proventos, aos servidores públicos federais também são aplicadas regras de transição para aposentadoria voluntária com direito à integralidade (EC nº 103, de 2019, art. 4º, § 6º, I, e art. 20, § 2º, I, observado quanto à apuração da remuneração do servidor o previsto no § 8º do art. 4º); são aplicados os critérios de cálculo da aposentadoria especial do servidor público federal com deficiência, na forma da Lei Complementar nº 142, de 8.5.2013 (art. 22 da EC nº 103, de 2019); e aos policiais federais, agentes federais penitenciários ou socioeducativos, bem como aos policiais civis do Distrito Federal, que tenham ingressado na carreira até a data de entrada em vigor da reforma, é assegurada a aposentadoria na forma da Lei Complementar nº 51, de 20.12.1985, desde que observem o requisito de idade mínima para esta aposentadoria especial (art. 5º da EC nº 103, de 2019).

(e) Exceto em relação à aposentadoria especial dos policiais civis do Distrito Federal, os dispositivos da EC nº 103, de 2019, que versam sobre critérios de cálculo dos proventos de aposentadoria a ser concedida com base na disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 5º, 20 e 21, ou com base nas disposições transitórias dos arts. 10 e 22, visam ao servidor público federal, **não sendo aplicáveis aos servidores públicos vinculados aos RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.**

(f) Para os entes subnacionais da Federação, a reforma recepcionou as normas constitucionais e infraconstitucionais a ela anteriores, no que concerne às aposentadorias, o que a nosso ver se estende ao cálculo dos proventos, assegurando-lhes a continuidade da vigência **com eficácia plena e aplicabilidade imediata**, até que sejam promovidas alterações na legislação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios referente aos respectivos regimes próprios, quando então a sua eficácia estará exaurida.

XI – Quanto ao Abono de Permanência dos Servidores Públicos Civis dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(a) A norma de concessão de abono de permanência da atual reforma previdenciária tem **eficácia contida**, já que o legislador de cada ente federativo pode restringir-lhe o alcance, estabelecendo critérios que possam importar em redução de seu valor ou até mesmo em sua supressão, conforme o teor do § 19 do art. 40 da Constituição, na redação dada pela EC nº 103, de 2019.

(b) Em relação ao servidor público federal e ao servidor policial civil do Distrito Federal, a reforma assegura a concessão de abono de permanência no valor equivalente ao de sua contribuição previdenciária, até que entre em vigor lei federal que regulamente o disposto no citado § 19 do art. 40 da Constituição, **nos termos do art. 10 da EC nº 103, de 2019.**

(c) Ocorre que, em relação às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, esse mesmo art. 10 da EC nº 103, de 2019, prescreve a aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor dessa reforma, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social. Isso leva a crer que as regras sobre o abono de permanência anteriores ao advento da atual reforma previdenciária permanecem em vigor para os entes subnacionais até a edição de lei para os respectivos regimes próprios que regulamente a norma do § 19 do art. 40 da Constituição.

(d) Veja-se que, em relação a regime próprio, o art. 3º da EC nº 103, de 2019, versa sobre o **direito adquirido** à aposentadoria exclusivamente para o servidor público federal, assegurando-lhe a concessão de abono de permanência equivalente ao valor de sua contribuição previdenciária, enquanto não editada lei federal, desde que tenha cumprido, até a promulgação dessa reforma, os requisitos para aposentadoria voluntária com base em normas constitucionais até então em vigor. Em relação aos entes subnacionais não haveria, contudo, razão para disciplinar a concessão de abono em face do direito adquirido, já que as regras de aposentadoria dos servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não teriam sofrido alteração com a reforma.

(e) Já o art. 8º da EC nº 103, de 2019, assegura a concessão de abono de permanência equivalente ao valor da contribuição previdenciária para o servidor público federal que venha a cumprir os requisitos para a concessão de aposentadoria voluntária nos termos da disciplina jurídica de transição dos arts. 4º, 5º, 20 e 21, e da disposição transitória do art 22 dessa Emenda. Essas regras de aposentadoria (não permanentes) não são aplicáveis aos servidores públicos dos entes subnacionais pela mesma razão.

(f) Por outro lado, quando o art. 35 da EC nº 103, de 2019, **revogou** os arts. 2º e 6º da EC nº 41, de 19.12.2003, e o art. 3º da EC nº 47, de 5.7.2005, a própria reforma de 2019 determinou um período de vacância para a vigência dessa revogação em face dos entes subnacionais (art. 36, II), durante o qual **não haverá aplicabilidade constitucional para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, já que ela dependerá de referendo para o início de sua vigência**, mediante a publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo destes entes da Federação. Ou seja, enquanto não houver esse referendo mediante lei dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aqueles artigos das reformas das Emendas nº 41, de 2003, e nº 47, de 2005, continuam em vigor e ainda podem embasar a concessão de abono de permanência no âmbito dos RPPS subnacionais.

(g) Assim, em relação às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a reforma recepcionou as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social. Essa recepção, a nosso ver, também abarcou as normas sobre abono de permanência, constitucionais e infraconstitucionais. Isso significa que, a princípio, o abono de permanência continua sendo devido no valor equivalente ao da contribuição previdenciária do servidor estadual, distrital ou municipal, enquanto não for editada lei do respectivo ente subnacional que regulamente os critérios que possam importar em redução de seu valor ou até mesmo em sua supressão, conforme a norma de eficácia contida do § 19 do art. 40 da Constituição, na redação dada pela EC nº 103, de 2019.

(h) Por sua vez, a concessão de abono de permanência **com base nas regras de transição das reformas previdenciárias anteriores das Emendas nº 41, de 2003 (arts. 2º e 6º), e nº 47, de 2005 (art. 3º)**, pode vir a ser extinta para os RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios mediante lei do respectivo ente que referende integralmente a sua revogação pelo art. 35, incisos III e IV, da EC nº 103, de 2019. No entanto, tal abono poderá ser mantido *pro tempore*, na reforma previdenciária dos entes subnacionais, nos moldes da redação do § 3º do art. 3º da EC nº 103, de 2019, até que entre em vigor a lei do respectivo ente que regulamente o disposto no § 19 do art. 40 da Constituição.

## XII - Quanto às Normas Gerais de Organização, de Funcionamento e de Responsabilidade na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social:

(a) A EC nº 103, de 2019, acresceu ao art. 40 da Constituição o § 22 para estatuir algumas diretivas, em *numerus apertus*, acerca do objeto da lei complementar federal que deverá dispor sobre normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade na gestão dos regimes próprios de previdência social.

(b) Essas diretivas não exaustivas visam orientar a atividade legislativa futura da União, portanto, com caráter prospectivo e **eficácia limitada**. Não obstante, o mesmo dispositivo veicula uma prescrição mandatória proibitiva, cuja eficácia é plena (aplicabilidade imediata), a qual veda a instituição de novos regimes próprios de previdência social.

(c) Em outro dispositivo dessa Emenda, precisamente no *caput* do art. 9º, o Poder Constituinte Reformador recepcionou, com *status* de lei complementar, a Lei Federal nº 9.717, de 27.11.1998, a qual estabelece normas gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos entes da Federação, e, a par disso, determinou a observância de determinadas prescrições acerca desse tema, em sua maioria, com **eficácia plena**. Cumpre observar que o referido *status* abarca as normas gerais de responsabilidade na gestão previdenciária dos regimes próprios de previdência social, já previstas na Lei nº 9.717, de 1998.

(d) Como exceções, indicamos os §§7º e 8º do art. 9º da EC nº 103, de 2019, os quais precisam de complementação normativa para a sua executoriedade em relação à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

(e) A aplicação de recursos do RPPS na concessão de empréstimos com consignação em folha de pagamento dos segurados depende, nos termos do **§ 7º do art. 9º da EC nº 103, de 2019**, citado acima, de norma integradora de sua eficácia a ser expedida pelo Conselho Monetário Nacional.

(f) Com relação à instituição de contribuição extraordinária, por meio de lei, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal (objeto de remissão expressa do supracitado **§ 8º do art. 9º da EC nº 103, de 2019**), o certo é que a regulamentação dessa matéria no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios somente poderá ser editada quando a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal tiver vigência em relação a estes entes subnacionais, isto é, não estiver mais em período de vacância, o que dependerá de publicação de lei estadual, distrital ou municipal que referende integralmente a alteração promovida nesse artigo da Constituição, a teor do que dispõe o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019.

(g) Por fim, cumpre ainda mencionar que o art. 1º da EC nº 103, de 2019, acrescentou ao art. 167 da Constituição Federal, que trata de normas de finanças públicas, os incisos XII e XIII, com vedações

relacionadas aos regimes próprios de previdência social e, no art. 12, atribuiu competência à União para instituir sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões dos segurados do Regime Geral de Previdência Social, dos regimes próprios de previdência social e dos participantes e assistidos dos Regimes de Previdência Complementar, aos benefícios dos programas de assistência social de que trata o art. 203 da Constituição e às remunerações, proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, em interação com outras bases de dados, ferramentas e plataformas.

(h) A recepção, com *status* de lei complementar, da Lei nº 9.717, de 1998, pelo art. 9º da EC nº 103, de 2019, preenche a falta da lei complementar federal a que se refere o inciso XII da art. 167 supracitado, até a edição desta última. Isto significa que o descumprimento desse preceito constitucional, quanto à vedação de utilização de recursos de RPPS, implica a impossibilidade de ser atestada a regularidade do respectivo regime mediante a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), nos termos previstos na Lei nº 9.717, de 1998. Em relação ao inciso XIII do art. 167, essas sanções serão aplicadas também em conformidade com o que dispõe a Lei nº 9.717, de 1998, até a edição da aludida lei complementar.

#### XIII - Quanto às Restrições à Acumulação de Pensões e de Pensões e Proventos de Aposentadoria ou de Inatividade Militar:

(a) A reforma previdenciária da EC nº 103, de 2019, em seu art. 24, preceitua uma proibição de acumulação, **no mesmo regime de previdência social**, de mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro, salvo se decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do art. 37 da Constituição.

(b) No âmbito do RGPS, o inciso VI do art. 124 da Lei nº 8.213, de 1991, prescreve a mesma proibição de acumulação constante do art. 24 da EC nº 103, de 2019. Contudo, **a ressalva da parte final deste preceito**, quanto ao exercício de cargos acumuláveis na forma da Constituição pelo mesmo instituidor, **não se aplica em relação a atividades concomitantes deste no mesmo Regime Geral**, seja em cargos, empregos ou funções públicas, já que não é possível a concessão de mais de uma pensão oriunda de um mesmo vínculo previdenciário nesse Regime, razão por que a totalidade da remuneração do instituidor nessas atividades não deve ultrapassar o limite máximo do salário de contribuição para efeito de contribuição ao RGPS, bem como para o cálculo do respectivo benefício, a teor do art. 32 da Lei nº 8.213, de 1991.

(c) Aquela regra da EC nº 103, de 2019, é complementada por alguns casos de acumulação previstos no § 1º do mesmo art. 24, referentes ao acúmulo de pensões, bem como ao de pensões com aposentadorias ou com proventos de inatividade de origem militar, para os quais, não obstante seja permitida a acumulação, sofrem uma restrição quanto ao valor do benefício a ser pago a partir do segundo numa escala decrescente de rendimento, consistente numa redução percentual apurada cumulativamente por faixas de cada um desses benefícios.

(d) Essas restrições à acumulação de benefícios são normas de **eficácia plena e aplicabilidade imediata a todos os regimes próprios de previdência social**, sem embargo de não poderem prejudicar o direito adquirido antes de sua entrada em vigor, a teor do que dispõe o § 4º do art. 24 da EC nº 103, de 2019.

(e) Além disso, pode-se inferir do § 5º do art. 24 da EC nº 103, de 2019, que a reforma recepcionou, naquilo que não for contrário às aludidas restrições desse mesmo artigo, as regras sobre acumulação de benefícios prevista na legislação vigente na data de sua entrada em vigor.

(f) É preciso atentar ainda para a possibilidade de alteração tanto das normas constitucionais de acumulação previstas naquele art. 24 da EC nº 103, de 2019, quanto da legislação infraconstitucional que permanece em vigor, sendo neste ponto a sua **eficácia limitada**. De fato, isto vai depender de complementação legislativa, na forma de lei complementar sobre vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários no Regime Geral de Previdência Social, a qual terá caráter de lei nacional, já que sua aplicação deverá ser estendida aos regimes próprios de previdência social, nos termos do § 6º do art. 40 da Constituição.

#### XIV - Quanto às Incorporações de Vantagens Temporárias à Remuneração do Cargo Efetivo:

(a) A vedação de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, constante do § 9º do art. 39 da Constituição, tem eficácia plena e aplicabilidade imediata, independentemente de lei regulamentadora. A reforma determina a sua aplicação com caráter prospectivo, porquanto o art. 13 da EC nº 103, de 2019, ressalva de sua incidência as incorporações dessa natureza ocorridas até a data de entrada em vigor dessa Emenda.

#### XV – Quanto aos Regimes de Previdência Aplicáveis a Titulares de Mandato Eletivo:

(a) De acordo com o art. 14 da EC nº 103, de 2019, consideram-se em extinção os regimes de previdência aplicáveis a titulares de mandato eletivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dada a vedação de adesão de novos segurados e de instituição de novos regimes dessa natureza.

(b) É concedida a opção de retirada desses regimes no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor dessa reforma. Caso o segurado exerça a referida opção, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição vertido para tal regime previdenciário de titulares de mandato eletivo do respectivo ente federado, nos termos do § 9º do art. 201 da Constituição.

(c) Ainda nos termos do art. 14 da EC nº 103, de 2019, foi prevista uma regra de transição específica para o regime de previdência de que trata a Lei nº 9.506, de 30.10.1997, segundo a qual os segurados do **Plano de Seguridade Social dos Congressistas** que optarem por manter a vinculação a esse regime devem cumprir um pedágio correspondente a 30% (trinta por cento) do tempo de contribuição faltante, na data de promulgação dessa reforma, para a aquisição do direito à aposentadoria de titular de mandato eletivo da **União**, observada a idade mínima de 62 anos, se mulher, e 65 anos, se homem.

(d) Acresce que foram preservados os direitos adquiridos em relação às pensões e aposentadorias de titulares de mandato eletivo cujos requisitos tenham sido cumpridos até a entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.

(e) Todos estes preceitos se aplicam imediatamente com **eficácia plena**.

(f) Em relação aos regimes de titulares de mandato eletivo que porventura existam atualmente nos Estados, no Distrito Federal ou nos Municípios, a reforma prescreve uma norma de **eficácia limitada** conducente à disciplina, por lei específica desses entes da Federação, tão somente de **regra de transição** para aqueles que fizerem a opção de permanecer em tais regimes, que por força constitucional passam a ser em extinção. Em nosso entender, os **entes subnacionais** devem cumprir esse dever constitucional tendo, como paradigma, as normas de transição já previstas na EC nº 103, de 2019, para os titulares de mandato eletivo da União, em prol do princípio republicano e do princípio da isonomia.

(g) Cumpre observar ainda que a reforma da EC nº 103, de 2019, constitucionalizou uma regra de filiação previdenciária para o servidor que venha a exercer qualquer mandato eletivo, federal, estadual, distrital ou municipal, porquanto, o servidor, no exercício de mandato eletivo, “na hipótese de ser segurado de regime próprio de previdência social, permanecerá filiado a esse regime, no ente federativo de origem”. A alteração do art. 38 da Constituição, levada a efeito pela EC nº 103, de 2019, tem eficácia plena e aplicabilidade imediata aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

#### XVI - Quanto à Exclusão da Aplicação da Pena de Aposentadoria Compulsória do Magistrado ou do Membro do Ministério Público como Sanção Disciplinar:

(a) A reforma previdenciária excluiu a possibilidade de aplicação, como sanção administrativa, da **pena de aposentadoria compulsória** de magistrados e membros do ministério público da União ou dos Estados, com direito a proventos proporcionais ao tempo de serviço, ao modificar, com eficácia plena e aplicabilidade imediata, o texto dos arts. 93, VIII, 103-B, § 4º, III, e art. 130-A, § 2º, III, da Constituição, na parte em que previa tal prestação previdenciária.

#### XVII - Quanto à Administração, por Entidade Aberta de Previdência Complementar, de Plano de Benefício de Regime de Previdência Complementar com Patrocínio da Administração Pública:

(a) Com a reforma previdenciária da EC nº 103, de 2019, passa a ser admitida a administração, por entidade aberta de previdência complementar, de planos de benefícios patrocinados pelos entes federados ou pelas entidades de sua administração indireta, conforme a nova redação dada ao § 15 do art. 40 da Constituição.

(b) Contudo, essa norma do § 15 do art. 40 da Constituição não é autoaplicável em relação às entidades abertas de previdência complementar, possuindo **eficácia limitada**, porque a disciplina da relação destas com a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, enquanto patrocinadores de planos de benefícios de previdência privada a serem administrados por aquelas entidades, está pendente de regulamentação mediante lei complementar da União. Com efeito, enquanto esta não for editada, apenas as entidades **fechadas** de previdência complementar estão autorizadas a administrar planos de benefícios previdenciários para os aludidos patrocinadores, de acordo com o art. 33 da EC nº 103, de 2019.

#### XVIII - Quanto à Extinção do Regime Próprio de Previdência Social:

(a) O art. 34 da EC nº 103, de 2019, dispôs sobre alguns requisitos para a hipótese de extinção, por lei do ente federativo, do respectivo regime próprio de previdência social. Essa norma da reforma possui **eficácia plena e aplicabilidade imediata** até que seja editada lei complementar federal sobre normas gerais que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição, dispondo, entre outras matérias, sobre os requisitos para a referida extinção e conseqüente migração para o Regime Geral de Previdência Social.

#### XIX- Quanto à Aplicação das Normas Constitucionais e Infraconstitucionais Anteriores à Data de Entrada em Vigor da EC nº 103, de 2019:

(a) Com a entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, somente os **servidores públicos federais, vinculados ao RPPS da União, e os segurados do RGPS** foram alcançados pela reforma das regras constitucionais de elegibilidade e de cálculo das aposentadorias voluntárias, comum e especial, e das pensões respectivas dos seus dependentes. Além disso, a EC nº 103, de 2019, também estabeleceu novas regras de cálculo das aposentadorias por incapacidade permanente e compulsória, e pensões decorrentes, exclusivamente para os referidos servidores e segurados.

(b) Com efeito, o Poder Constituinte Reformador, na estruturação da EC nº 103, de 2019, restringiu o âmbito de aplicação da **disciplina jurídica de transição** de seus arts. 4º, 5º, 20 e 21, e o das **disposições transitórias** dos arts. 10, 22 e 23, fazendo uma ressalva em relação aos entes federados subnacionais, já que para estes incluiu uma disposição normativa, no texto de todos os referidos artigos, que determina a aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, para efeito de concessão de aposentadorias aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de pensão aos seus dependentes, *“enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social”*.

(c) Assim, a reforma da EC nº 103, de 2019, **manteve em vigor**, ainda que *pro tempore* e apenas em relação aos Estados, DF e Municípios, os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais concernentes a regras de elegibilidade e cálculo de aposentadorias e pensões, como estavam redigidos antes da promulgação dessa Emenda, até que sobrevenha a reforma previdenciária dos referidos entes subnacionais.

(d) Não obstante, a aplicação da **legislação federal, estadual, distrital ou municipal em vigor** no dia imediatamente anterior ao de publicação da referida EC nº 103, de 2019, impõe a observância do princípio da supremacia da Constituição Federal, **inclusive da jurisprudência assentada do Supremo Tribunal Federal**, quanto à mencionada matéria, portanto, não pode ir de encontro aos dispositivos da Constituição Federal cuja vigência considera-se mantida em relação aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

(e) Neste sentido, por exemplo, os arts. 1º e 2º da Lei Federal nº 10.887, de 2004, na redação vigente na véspera da publicação da EC nº 103, de 2019, continuam a ser aplicados aos Estados, DF e Municípios para fins de cálculo dos proventos de aposentadorias e pensões, respectivamente (salvo em relação à aposentadoria especial dos policiais civis do Distrito Federal e às pensões decorrentes de agressão sofrida no exercício ou em razão da função policial, as quais já contam com disciplina dada pela reforma).

(f) Assim é que a **Súmula Vinculante - SV do STF nº 33 continua aplicável aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios**, quanto à observância da legislação do Regime Geral de Previdência Social como parâmetro de regulamentação infraconstitucional da aposentadoria especial de que trata o art. 40, § 4º, III, da Constituição Federal (**na redação anterior à EC nº 103, de 2019**), até a edição de lei complementar do respectivo ente federativo.

(g) É o caso também da Lei Complementar federal nº 51, de 1985, que continua a reger, na condição de lei federal de normas gerais de abrangência nacional, a aposentadoria especial do servidor policial do Estado (salvo em relação ao policial civil do DF), até que essa matéria seja alterada para o respectivo regime próprio, por meio de lei complementar do ente federativo, nos termos, condições e alcance previstos nos §§ 4º e 4º-B do art. 40 da Constituição, com a redação advinda da reforma da EC nº 103, de 2019.

(h) Para a aposentadoria especial dos servidores com deficiência no âmbito dos regimes próprios de previdência social dos **Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, com base no art. 40, § 4º, I, da Constituição Federal (**na redação anterior à EC nº 103, de 2019**), à míngua de lei complementar federal ou, após a promulgação da EC nº 103, de 2019, de lei complementar estadual, distrital ou municipal regulamentadora dessa matéria, permanece a necessidade de impetração de mandado de injunção para viabilizar o exercício desse direito constitucional.

XX- Quanto à Aplicação das Alíquotas de Contribuição Previdenciária para Custeio do RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios, cobradas dos Servidores Ativos, Aposentados e Pensionistas:

(a) De acordo com a cláusula de vigência do art. 36, II, da EC nº 103, de 2019, a **nova redação** que a reforma conferiu ao art. 149 da Constituição não é aplicável aos Estados, Distrito Federal e Municípios, **enquanto estiver em período de vacância, já que depende de referendo destes entes da Federação para o início de sua vigência**, mediante a publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo.

(b) Assim, enquanto não houver o referendo integral da nova redação dada ao art. 149 da CF, por meio de lei estadual, distrital ou municipal, continua a valer para os entes subnacionais a redação do referido artigo anterior à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.

(c) Isto significa que, **sem esse referendo mediante lei do ente subnacional, de que trata o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019**, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão instituir alíquotas de contribuição para o custeio do RPPS de forma progressiva, nem fazer incidir a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos e pensões que superem o salário mínimo, se houver déficit atuarial, pois, em todo o caso, deverá incidir sobre proventos e pensões que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, ou que superem o dobro desse limite quando o beneficiário for acometido de doença incapacitante.

(d) Por outro lado, salvo na situação de ausência de déficit atuarial a ser equacionado, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, e mesmo naquela hipótese de ausência de déficit a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao RGPS. É o que dispõe o **§ 4º do art. 9º da EC nº 103, de 2019**. Esse preceito da reforma tem eficácia plena e aplicabilidade imediata aos regimes próprios de previdência social dos entes federativos.

(e) Deste modo, a vigência da alíquota de contribuição previdenciária de 14%, que será exigida no âmbito do RPPS da União a partir de **1/3/2020**, de acordo com o disposto no *caput* do art. 11 c/c o art. 36, I, da EC nº 103, de 2019, implica, a partir dessa mesma data, para os demais entes da Federação, em regra, o dever de majorar a sua alíquota, quando inferior, ao menos até o referido percentual, por meio de lei, em observância ao que dispõe o § 4º do art. 9º da EC nº 103, de 2019, antes mencionado, sob pena de o respectivo RPPS ser considerado em situação previdenciária irregular, a teor dos arts. 3º e 7º da Lei nº 9.717, de 27.11.1998. Esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, **por meio de lei**, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998.

(f) Com relação à instituição de contribuição extraordinária, por meio de lei, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal (objeto de remissão expressa do **§ 8º do art. 9º da EC nº**



**103, de 2019**), o certo é que a regulamentação dessa matéria no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios somente poderá ser editada quando a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal tiver vigência em relação a estes entes subnacionais, isto é, não estiver mais em período de vacância, o que dependerá de publicação de lei estadual, distrital ou municipal que referende integralmente a alteração promovida nesse artigo da Constituição, a teor do que dispõe o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019.

(g) Independentemente de haver ou não o aludido referendo, mantém-se o dever do ente federativo subnacional de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo responsável, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998, pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. Portanto, no caso de deficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, como o plano de amortização com **alíquota suplementar**, a cargo do ente federativo, segregação da massa e aporte de bens, direitos e ativos, entre outras medidas previstas na Portaria MF nº 464, de 19.11.2018.

XXI - Síntese da Categorização das Normas Previdenciárias da EC nº 103, de 2019, Quanto a sua Eficácia e Aplicabilidade em face dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Entes Subnacionais:

Acerca da categorização de normas da EC nº 103, de 2019, que empreendemos em face dos **regimes próprios de previdência social dos Estados, DF e Municípios**, podemos apresentar esta síntese, quanto à eficácia e aplicabilidade:

**a. normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata:**

1. Em regra, todos os dispositivos da EC nº 103, de 2019, não expressamente ressalvados pelo seu art. 36, incisos I e II, nem indicados nas alíneas *b* a *d* seguintes.
2. A competência privativa da União para editar normas gerais sobre inatividades e pensões das polícias militares e corpos de bombeiros militares (inciso XXI do art. 22 da Constituição).
3. O direito à contagem recíproca do tempo de serviço militar e do tempo de contribuição ao RGPS ou RPPS, para fins de inativação militar ou aposentadoria (art. 201, § 9º-A, da Constituição).
4. As normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, concernentes às regras de elegibilidade e cálculo de aposentadorias e pensões, bem como à regra de concessão de abono de permanência, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
5. As regras jurídicas de transição do art. 5º e a disposição transitória do art.10 da EC nº 103, de 2019, para a concessão de aposentadoria especial ao policial civil do Distrito Federal.
6. A pensão por morte do policial civil do Distrito Federal, vitalícia para o cônjuge ou companheiro e equivalente à remuneração do cargo, quando decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função (art. 10, § 6º, EC nº 103, de 2019).
7. O abono de permanência do policial civil do Distrito Federal, equivalente ao valor de sua contribuição previdenciária, até que entre em vigor lei federal que regulamente o disposto no § 19 do art. 40 da Constituição (art. 10, § 5º, EC nº 103, de 2019).
8. No âmbito do RPPS da União, a disposição transitória de concessão da aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho do art. 10, § 1º, II, e de cálculo dos proventos conforme o § 4º desse mesmo artigo c/c o art. 26, § 2º, II, e § 3º, II, todos da EC nº 103, de 2019.
9. No âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, a aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais que estavam em vigor sobre a concessão e cálculo da “aposentadoria por invalidez permanente”, até a edição de lei do respectivo ente federativo.
10. O preceito segundo o qual não só a utilização de tempo de contribuição de cargo público, mas também a de emprego ou função pública, ainda que se trate de tempo de contribuição para o RGPS, acarreta o rompimento do vínculo do agente público com a Administração Pública (art. 37, § 14, da

Constituição), com a ressalva expressa da aposentadoria concedida pelo RGPS até a data de entrada em vigor da reforma decorrente da EC nº 103, de 2019 (art. 6º).

11. A restrição determinada pela reforma previdenciária quanto à complementação de aposentadorias de servidores públicos e de pensões por morte a seus dependentes. Essa complementação estará, em regra, **vedada** após a data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, salvo em relação às complementações relacionadas à instituição do Regime de Previdência Complementar a que se referem os §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição e em relação à prevista em lei que extinga RPPS, a teor do que dispõe o § 15 do art. 37 da Constituição, acrescido pela EC nº 103, de 2019, c/c o art. 7º dessa Emenda.
12. A regra de transição do art. 4º, § 8º, da EC nº 103, de 2019, a respeito da apuração da remuneração do servidor público federal cujos proventos venham a ser calculados pela **totalidade da remuneração**, com fundamento no inciso **I do § 6º do art. 4º** ou no inciso **I do § 2º do art. 20**.
13. O cálculo dos proventos de aposentadoria concedida com fundamento na integralidade, no âmbito do RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios, mantém-se regido, quanto à apuração da remuneração, pela lei do respectivo ente federativo, em vigor antes da publicação da EC nº 103, de 2019, isto é, de acordo com o que for prescrito como remuneração do cargo efetivo, a título de vencimentos e vantagens pecuniárias permanentes, com o acréscimo de adicionais de caráter individual e vantagens pessoais permanentes, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo RPPS.
14. A regra de filiação previdenciária para o servidor que venha a exercer qualquer mandato eletivo, federal, estadual, distrital ou municipal, segundo a qual, o servidor, no exercício de mandato eletivo, “na hipótese de ser segurado de regime próprio de previdência social, permanecerá filiado a esse regime, no ente federativo de origem” (art. 38, V, da Constituição).
15. A concessão de abono de permanência com base nas regras de transição das reformas previdenciárias anteriores das Emendas nº 41, de 2003 (arts. 2º e 6º), e nº 47, de 2005 (art. 3º), enquanto elas não forem extintas para os RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios mediante lei do respectivo ente que refere integralmente a sua revogação pelo art. 35, incisos III e IV, da EC nº 103, de 2019.
16. A norma que veda a instituição de novos regimes próprios de previdência social (art. 40, § 22, da Constituição).
17. A recepção constitucional, com *status* de lei complementar, da Lei Federal nº 9.717, de 1998, que versa sobre normas gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos entes da Federação, e, a par disso, as prescrições acerca desse tema já estabelecidas pelo art. 9º da EC nº 103, de 2019, descritas a seguir, salvo as dos §§ 7º e 8º, até que entre em vigor lei complementar federal que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição:
  - 17.1. Modo de comprovação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social, cuja norma encerra em si o conceito desse equilíbrio.
  - 17.2. Limitação do rol de benefícios do RPPS às aposentadorias e à pensão por morte (os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade não devem ser pagos à conta do RPPS, ficando a cargo do Tesouro dos entes federativos).
  - 17.3. Vedação para o estabelecimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, salvo na situação de ausência de deficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao RGPS.
  - 17.4. Prazo de dois anos da data de entrada em vigor da Emenda oriunda da EC nº 103/2019 para a instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16, e para a adequação do órgão ou entidade gestora único do RPPS ao § 20, todos do art. 40 da Constituição Federal.
  - 17.5. Vedação da moratória/parcelamento de débitos dos entes federativos com seus regimes próprios em prazo superior a sessenta meses, exceto em relação aos parcelamentos previstos na legislação vigente até a data de entrada em vigor da Emenda oriunda da EC nº 103/2019, cuja reabertura ou prorrogação de prazo para adesão não é admitida pelo art. 31 da mesma Emenda.

18. As restrições à acumulação de benefícios previdenciários de que trata o art. 24 da EC nº 103, de 2019, e, no que não for contrário, a recepção das regras sobre acumulação de benefícios previstas na legislação vigente ao tempo de sua publicação.
19. A vedação de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo, constante do § 9º do art. 39 da Constituição.
20. Nos termos do art 14 da EC nº 103, de 2019, a vedação de adesão de novos segurados e de instituição de novos regimes de previdência aplicáveis a titulares de mandato eletivo; a opção de retirada desses regimes no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor dessa reforma; a contagem recíproca do tempo de contribuição vertido para tal regime previdenciário, caso o segurado exerça a referida opção; a preservação dos direitos adquiridos em relação às pensões e aposentadorias de titulares de mandato eletivo cujos requisitos tenham sido cumpridos até a entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.
21. A exclusão da possibilidade de aplicação, como sanção administrativa, da **pena de aposentadoria compulsória** de magistrados e membros do ministério público dos Estados, com direito a proventos proporcionais ao tempo de serviço, com a alteração dos arts. 93, VIII, 103-B, § 4º, III, e art. 130-A, § 2º, III, da Constituição, na parte em que previa tal prestação previdenciária.
22. Os requisitos previstos no art. 34 da EC nº 103, de 2019, para a hipótese de extinção, por lei do ente federativo, do respectivo regime próprio de previdência social, até que seja editada lei complementar federal sobre normas gerais que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição, dispondo, entre outras matérias, sobre os requisitos para a referida extinção e conseqüente migração para o Regime Geral de Previdência Social.
23. Salvo na situação de ausência de deficit atuarial a ser equacionado, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, e mesmo naquela hipótese de ausência de deficit a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao RGPS. É o que dispõe o **§ 4º do art. 9º da EC nº 103, de 2019**.
24. A norma de vigência da alíquota de contribuição previdenciária de 14%, que será exigida no âmbito do RPPS da União a partir de **1/3/2020**, de acordo com o disposto no *caput* do art. 11 c/c o art. 36, I, da EC nº 103, de 2019, implica, a partir dessa mesma data, para os demais entes da Federação, em regra, o dever de majorar a sua alíquota, quando inferior, ao menos até o referido percentual, **por meio de lei**, em observância ao que dispõe o § 4º do art. 9º da EC nº 103, de 2019, sob pena de o respectivo RPPS ser considerado em situação previdenciária irregular, a teor dos arts. 3º e 7º da Lei nº 9.717, de 1998. Esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, **por meio de lei**, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998.

**b. normas de eficácia contida e aplicabilidade imediata:**

1. A norma de concessão do abono de permanência de que trata o § 19 do art. 40 da Constituição, já que o legislador dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios pode restringir-lhe o alcance, estabelecendo critérios que possam importar em redução de seu valor ou até mesmo em sua supressão.

**c. normas de eficácia limitada, não autoaplicável, e dependente de complementação legislativa (aplicabilidade diferida):**

1. A norma constitucional permanente de concessão de aposentadoria voluntária comum (inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição).
2. As normas constitucionais permanentes sobre aposentadorias voluntárias especiais (art. 40, §§ 4, 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º, da Constituição).

3. A regra de concessão da pensão por morte ao dependente do servidor público civil (§ 7º do art. 40 da Constituição).
4. O tratamento diferenciado para a hipótese de concessão de pensão por morte decorrente de agressão sofrida no exercício ou em razão da função, para o servidor policial, agente penitenciário ou socioeducativo.
5. O cálculo dos proventos a que se refere o § 3º do art. 40 da Constituição.
6. A compensação financeira entre as receitas de contribuição referente aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes.
7. A aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, com exigência de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão, bem como a condição de o servidor ser insuscetível de readaptação (inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição).
8. As diretivas que visam a orientar a atividade legislativa futura da União, com caráter prospectivo, acerca do objeto da lei complementar federal que deverá dispor sobre normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade na gestão dos RPPS (art. 40, § 22, da Constituição).
9. A aplicação de recursos do RPPS na concessão de empréstimos com consignação em folha de pagamento dos segurados (**§ 7º do art. 9º da EC nº 103, de 2019**), que depende de norma integradora de sua eficácia a ser expedida pelo Conselho Monetário Nacional – CMN.
10. A instituição de contribuição extraordinária, por meio de lei, **nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal** (objeto de remissão expressa do **§ 8º do art. 9º da EC nº 103, de 2019**), cuja regulamentação no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios somente poderá ser editada quando a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal tiver vigência em relação a estes entes subnacionais, isto é, não estiver mais em período de vacância, o que dependerá de publicação de lei estadual, distrital ou municipal que referende integralmente a alteração promovida nesse artigo da Constituição, a teor do que dispõe o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019.
11. A possibilidade de alteração tanto das normas constitucionais de acumulação previstas no art. 24 da EC nº 103, de 2019, quanto da legislação infraconstitucional recepcionada, a teor do § 5º desse artigo, a qual depende de complementação legislativa, na forma de lei complementar nacional sobre vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários no Regime Geral de Previdência Social, cuja aplicação deverá ser estendida aos regimes próprios de previdência social, nos termos do § 6º do art. 40 da Constituição.
12. A disciplina jurídica de transição para os regimes de titulares de mandato eletivo que porventura existam atualmente nos Estados, no Distrito Federal ou nos Municípios, no caso de opção de permanência em tais regimes, que por força constitucional passam a ser em extinção (art. 14, § 5º, da EC nº 103, de 2019).
13. A administração, por entidade aberta de previdência complementar, de planos de benefícios patrocinados pelos entes federados, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, conforme a nova redação conferida pela EC nº 103, de 2019, ao § 15 do art. 40 da Constituição, que depende de regulamentação mediante lei complementar da União.

**d. normas com período de vacância:**

1. Os arts. 11, 28 e 32 da EC nº 103, de 2019, que tratam das alíquotas de contribuição do RPPS da União e do RGPS, bem como da alíquota de contribuição prevista na Lei nº 7.689, de 1988, levando em consideração o período de anterioridade tributária (nonagesimal), entram em vigor a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação dessa Emenda, conforme o inciso I do art. 36 da EC nº 103, de 2019.
2. A alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal e a cláusula de revogação contida na alínea *a* do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35 da EC nº 103, de 2019, **não têm aplicabilidade constitucional para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios enquanto estiverem em período de vacância, já que dependem de referendo para o início de sua vigência**, mediante a publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo destes entes da Federação, conforme o II do art. 36 da referida Emenda.
3. A possibilidade de instituir alíquotas de contribuição para o custeio do RPPS de forma progressiva, e de fazer incidir contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos e pensões que superem o salário mínimo, se houver déficit atuarial, as quais necessitam de referendo mediante **lei do ente subnacional, de que trata o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019**, para a nova redação conferida pela reforma ao art. 149 da Constituição.

Brasília, 22 de novembro de 2019.

À consideração da Senhora Coordenadora de Estudos e Diretrizes de Normatização.

Documento assinado eletronicamente

**MÁRIO CABUS MOREIRA**

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil

Em exercício na SRPPS/ME

Ciente e de acordo.

À consideração do Senhor Coordenador-Geral.

Documento assinado eletronicamente

**MARINA ANDRADE PIRES SOUSA**

Coordenadora de Estudos e Diretrizes de Normatização

Ciente e de acordo.

À consideração do Senhor Subsecretário.

Documento assinado eletronicamente

**LEONARDO DA SILVA MOTTA**

Coordenador-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal

De acordo.

Ao Senhor Secretário Adjunto de Previdência.

Documento assinado eletronicamente

**ALEX ALBERT RODRIGUES**

Subsecretário dos Regimes Próprios de Previdência Social

1. De acordo.
2. Ao Senhor Secretário de Previdência

Documento assinado eletronicamente

**NARLON GUTIERRE NOGUEIRA**

Secretário Adjunto de Previdência

1. Aprovo a Nota Técnica SEI nº 12212/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME, por seus próprios fundamentos.
2. Providencie-se a divulgação.

Documento assinado eletronicamente  
**LEONARDO JOSÉ ROLIM GUIMARÃES**  
Secretário de Previdência



Documento assinado eletronicamente por **Mário Humberto Cabus Moreira, Auditor(a) Fiscal**, em 22/11/2019, às 14:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Allex Albert Rodrigues, Subsecretário(a) dos Regimes Próprios de Previdência Social**, em 22/11/2019, às 15:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo da Silva Motta, Coordenador(a)-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal**, em 22/11/2019, às 15:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marina Andrade Pires Sousa, Coordenador(a) de Estudos de Diretrizes de Normatização**, em 22/11/2019, às 15:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Narlon Gutierrez Nogueira, Secretário(a)-Adjunto(a)**, em 22/11/2019, às 16:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo José Rolim Guimarães, Secretário(a) de Previdência**, em 22/11/2019, às 16:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **5155534** e o código CRC **8B2DA754**.