

ESCOLA DE DIREITO  
CURSO DE DIREITO

MÔNICA CAPPELLARI

**REFLEXOS DA EXTEMPORALIDADE DAS NORMAS QUE PROMOVERAM A REFORMA  
DA PREVIDÊNCIA APLICADA AOS SERVIDORES PÚBLICOS VINCULADOS AO REGIME  
PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Porto Alegre  
2024

GRADUAÇÃO



Pontifícia Universidade Católica  
do Rio Grande do Sul

# REFLEXOS DA EXTEMPORALIDADE DAS NORMAS QUE PROMOVERAM A REFORMA DA PREVIDÊNCIA APLICADA AOS SERVIDORES PÚBLICOS VINCULADOS AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Mônica Cappellari\*  
Álvaro Vinícius Paranhos Severo\*\*

## RESUMO

O presente artigo visa a analisar os reflexos da extemporalidade das normas que promoveram a Reforma da Previdência aplicada aos servidores públicos submetidos ao Regime Próprio de Previdência Social no Estado do Rio Grande do Sul, considerando o lapso temporal entre o advento da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019 e da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020. No decorrer do trabalho, serão apresentados, além do histórico da Reforma Previdenciária no âmbito da União e do Estado do Rio Grande do Sul, os requisitos a serem observados no processo legislativo, o problema gerado pela extemporalidade das normas no âmbito do controle de constitucionalidade e o reflexo prático observado até então, relacionando a temática à realidade. Por fim, serão abordados os casos concretos que dão causa a este estudo, corroborando a tese a ser apresentada, no sentido da necessidade de declaração parcial de nulidade sem redução de texto, visando à uniformização da aplicação de um mesmo entendimento a todos os servidores submetidos ao RPPS gaúcho, evitando-se interpretações distintas entre órgãos do Poder Executivo e os demais Poderes.

**Palavras-chave:** Reforma da Previdência; Regime Próprio de Previdência Social; Extemporalidade; Regras gerais; Regras de transição; Matéria previdenciária; Matéria administrativa; Matéria constitucional; Controle de Constitucionalidade; Uniformização.

## 1 INTRODUÇÃO

Este artigo se propõe a analisar os reflexos da extemporalidade das normas que promoveram a Reforma da Previdência aplicada aos servidores públicos submetidos ao Regime Próprio de Previdência Social no Estado do Rio Grande do Sul, considerando o lapso temporal entre o advento da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019 e da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020.

De acordo com Agostinho<sup>1</sup>, a aposentadoria do servidor público é um direito subjetivo de receber proventos após decorrida toda a sequência de fatos jurídicos e preenchidos todos os requisitos estabelecidos na lei, sendo o marco final da relação jurídico-laboral e o marco inicial da relação de natureza previdenciária entre o servidor e o ente federativo em que ocorreu a aposentadoria.

---

\* Graduada do curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. E-mail: moni.cappellari01@gmail.com

\*\* Orientador: Professor do curso de Direito e Doutor em Direito Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. E-mail: alvaro.severo@puers.br

<sup>1</sup> AGOSTINHO, Theodoro Vicente. Manual de Direito Previdenciário. São Paulo: Saraiva, 2020. E-book. ISBN 9786555592399. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555592399>

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve quatro reformas substanciais nas regras de previdência, tanto para os afiliados ao Regime Geral de Previdência Social quanto aos servidores públicos vinculados aos Regimes Próprios de Previdência. A mais recente, ocorrida por meio da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, relegou aos demais entes federados a tarefa de reformar as próprias regras, como se citará ao longo deste artigo. Assim sendo, o Chefe do Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, parte legítima, propôs ao Parlamento os textos que viriam a ser a Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019 e a Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, aprovadas em 23/12/2019 e 04/02/2020, respectivamente.

O que ocorre é que, em razão da extemporalidade da aprovação das normas, criou-se um problema prático. Como se abordará ao longo do artigo, alguns pontos a serem reformados, como a idade mínima, somente poderiam ser feitos via Emenda à Constituição do Estado; os demais requisitos poderiam ser alterados por meio de Lei Complementar. No caso do Estado do Rio Grande do Sul, a Procuradoria-Geral do Estado entendeu pela validade da aplicação das novas regras inativatórias com a simples aprovação da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, criando uma espécie de regime previdenciário híbrido, uma vez que a Lei Complementar não tinha o condão de modificar, por si só, todos os requisitos para aplicação da nova Previdência Estadual.

Portanto, este artigo se propõe a revisitar as regras previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos vinculados a Regimes Próprios de Previdência, desde a Emenda Constitucional Federal nº 20/1998 até a última Reforma Previdenciária ocorrida, bem como a legislação estadual citada, abordando o problema da extemporalidade das normas recentes e a análise de caso concreto de inativação de servidor do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul que tem em seu cerne esta celeuma, sendo considerado paradigmático na virada de entendimento no âmbito da Corte de Contas, buscando uma alternativa de solução da celeuma à luz do controle de constitucionalidade.

## **2 HISTÓRICO DE REFORMAS CONSTITUCIONAIS PREVIDENCIÁRIAS**

O direito do servidor público à aposentadoria é resguardado constitucionalmente, de acordo com as regras do art. 40 da Constituição Federal de 1988. Desde a sua promulgação, ocorreram alterações, quais sejam, as Emendas Constitucionais Federais nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005. Ao tempo das alterações promovidas pela Reforma da Previdência, publicada ao final do ano de 2019, as principais regras de aposentadoria aplicáveis aos servidores públicos, tanto federais quanto estaduais e municipais – estes últimos, desde que existente regime próprio de previdência social no município a que fosse vinculado – eram as regras dispostas pelas três Emendas Constitucionais citadas, cada uma delas trazendo, além de novo regramento geral para servidores vinculados após a sua vigência, regras de transição para servidores vinculados previamente a cada reforma legislativa.

Para melhor compreensão da dimensão do impacto trazido pela derradeira Reforma Previdenciária, importa fazer um breve apanhado das alterações promovidas nas regras de aposentadoria voluntária desde a Emenda Constitucional Federal nº 20/1998.

### **2.1 EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 20/1998**

A Emenda Constitucional Federal nº 20/1998 trazia, como regra geral, em seu art. 1º, a alteração do texto do art. 40 da CF/1988, para estabelecer em seu § 1º, inciso III, que o servidor vinculado a Regime Próprio de Previdência Social a partir da data da sua vigência, ou seja, 16/12/1998, poderia se aposentar voluntariamente, devendo cumprir os requisitos de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo em que se daria a aposentadoria, e trazia duas possibilidades de cálculo de proventos: calculados com integralidade e paridade ou proporcionais ao tempo de contribuição.

No primeiro caso, pela regra da alínea “a”, o servidor com idade mínima de sessenta anos de idade e tempo mínimo de trinta e cinco anos contribuição, se homem, e de idade mínima de cinquenta e cinco anos de idade e tempo mínimo de trinta e cinco anos contribuição, se mulher, teria sua aposentadoria com proventos calculados com integralidade e paridade, ou seja, corresponderiam à totalidade da remuneração do servidor quando da aposentadoria.

No segundo caso, pela regra da alínea “b”, o servidor com idade mínima de sessenta e cinco anos de idade e, se homem, e de idade mínima de sessenta anos de idade, se mulher, teria sua aposentadoria com proventos calculados proporcionalmente ao tempo de contribuição, possibilitando uma aposentadoria com proventos reduzidos para os servidores que alcançassem a idade necessária.

Estas regras se mantiveram praticamente inalteradas até o advento da reforma trazida pela Emenda Constitucional Federal nº 103/2019.

Por outro lado, a referida Emenda trazia, em seu art. 8º, a regra de transição para o servidor público que já estivesse vinculado a Regime Próprio de Previdência Social anteriormente à sua vigência, com proventos calculados com integralidade e paridade, desde que o servidor tivesse idade mínima de cinquenta e três anos de idade e trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e quarenta e oito anos de idade e trinta anos de contribuição, se mulher, além de cinco anos no cargo efetivo em que ocorresse a aposentadoria. Ainda, trazia o requisito de um período adicional de contribuição, vulgarmente conhecido como “pedágio”, equivalente a 20% do tempo em que, na data de publicação da referida emenda, faltasse para alcançar o tempo mínimo de contribuição.

Também havia a regra de transição trazida pelo § 1º do art. 8º, que permitia que o servidor se aposentasse com proventos proporcionais se contasse com cinco anos no cargo efetivo em que ocorresse a aposentadoria, idade mínima de cinquenta e três anos de idade e trinta anos de contribuição, se homem, e quarenta e oito anos de idade e vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, além de um período adicional de contribuição equivalente a 40% do tempo faltante para atingir o tempo de contribuição de trinta e cinco anos, se homem, e de trinta anos, se mulher.

## 2.2 EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 41/2003

Aqui, o art. 40 da Constituição Federal de 1988 foi novamente alterado, de modo que o seu § 1º passou a prever que as aposentadorias dos servidores públicos em cargos efetivos teriam seus proventos calculados nos termos dos seus §§ 3º e 17, ou seja, de acordo com as médias das remunerações utilizadas como base para o cálculo dos proventos. Assim, qualquer servidor que ingressasse no serviço público posteriormente a 31/12/2003 não faria mais jus à integralidade e paridade nos seus proventos.

Além disso, a Reforma Previdenciária ocorrida em 2003 manteve, em seu art. 2º, a hipótese da aposentadoria voluntária com proventos proporcionais para o

servidor vinculado ao serviço público em cargo efetivo previamente à publicação da Emenda Constitucional Federal nº 20/1998, nos termos do caput do artigo 8º desta, antes considerado para aposentadoria com proventos com integralidade e paridade. O § 1º do art. 2º da Emenda Constitucional Federal nº 41/2003 trouxe os incisos I e II, que definem os métodos de redução dos proventos conforme os requisitos de idade.

Por fim, o art. 6º ressalvou, como esperado, o direito à aposentadoria com proventos calculados com integralidade e paridade aos servidores que estivessem vinculados aos regimes próprios de previdência anteriormente à data da vigência da Emenda Constitucional Federal nº 41/2003, definindo como requisitos a idade mínima de sessenta anos de idade e trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta anos de contribuição, se mulher, bem como vinte anos de efetivo exercício no serviço público, dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se desse a aposentadoria.

## 2.2 EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 47/2005

A Emenda Constitucional Federal nº 47/2005 foi a última reforma constitucional previdenciária ocorrida antes da polêmica reforma de 2019. Em seu art. 3º, além de resguardar o direito adquirido daqueles que cumprissem os requisitos de cada Emenda anterior ao tempo correto e manter o texto dos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional Federal nº 41/2003, possibilitou que o servidor que tivesse ingressado no serviço público até 16/12/1998 se aposentasse caso cumprisse os requisitos de trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher, vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se desse a aposentadoria, com a idade sendo calculada da seguinte forma: a cada ano de contribuição que excedesse os 35 ou 30 anos mínimos, seria reduzido um ano da idade mínima de 60 ou 55 anos, desde que o total entre idade e contribuição atendessem a soma de 95 anos, se homem, ou 85 anos, se mulher.

## **3 A REFORMA PREVIDENCIÁRIA EM NÍVEL FEDERAL: EMENDA CONSTITUCIONAL FEDERAL Nº 103/2019**

Em 20/02/2019, o Presidente da República apresentou junto ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2019, que veio a ser aprovada e publicada em 13/11/2019, tornando-se a Emenda Constitucional nº 103/2019, popularmente conhecida como Reforma da Previdência. Conforme versa o art. 24, inciso XII, da Constituição Federal, é de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre previdência social, devendo a primeira estabelecer as normas gerais e as demais as suplementares, conforme a necessidade.

Assim, estabeleceram-se novas normas de inativação tanto aos trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social quanto aos vinculados aos Regimes Próprios de Previdência Social,

Dentre as alterações efetuadas está o texto do art. 40, § 1º, III, da Constituição Federal, que passou a dispor sobre a idade mínima para inativação voluntária de servidores civis, qual seja, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem. Importante frisar que, de acordo com o próprio texto do artigo referido, os Estados deveriam efetivar a

reforma em seus âmbitos contando com alteração da idade mínima para aposentadoria voluntária nas respectivas Constituições Estaduais. Neste sentido, leciona Di Pietro<sup>2</sup> que a Emenda Constitucional Federal nº 103/2019 “relegou as emendas às Constituições Estaduais (...) as regras sobre idade mínima para aposentadoria voluntária”, salientando que, enquanto as alterações não fossem desta forma realizadas, aplicar-se-iam as regras do regime anterior vigente, por se tratar o art. 40, § 1º, III, de norma não autoaplicável.

#### **4 A REFORMA PREVIDENCIÁRIA EM NÍVEL ESTADUAL: LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 15.429/2019 E EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 78/2020**

Necessário fazer um breve comentário sobre o trâmite das referidas normas estaduais antes de adentrar em seus méritos.

A PEC 285/2019<sup>3</sup>, que viria a ser a Emenda Constitucional nº 78/2020, e o PLC 503/2019<sup>4</sup>, que viria a ser a Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, foram ambas protocoladas junto à Assembleia Legislativa no dia 13/11/2019. Em consulta aos projetos legislativos, nota-se que ambos têm por base a mesma justificativa, o que remete à ideia de que a intenção do proponente, chefe do Executivo Estadual, era que a aprovação de ambos os diplomas fosse feita de forma conjunta, de modo a possibilitar a transição para novo regime previdenciário no âmbito do serviço público estadual. No entanto, como será oportunamente exposto, a Lei Complementar teve sua aprovação previamente à da Emenda Constitucional, dando origem à celeuma do interregno entre a vigência das duas normas, uma vez que o entendimento do Estado do Rio Grande do Sul é de que a reforma estadual já possuía validade antes mesmo da promulgação da Emenda à Constituição Estadual.

##### **4.1 LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 15.429/2019**

Na data de 23/12/2019 houve a publicação da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019 no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, que alterou a Lei Complementar Estadual nº 15.142/2018, entre outras providências, alterando as disposições sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS. Em seu art. 2º, inciso III<sup>5</sup>, vem a alteração do art. 28 do

---

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 36ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 739.

<sup>3</sup> RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. Projeto de Emenda Constitucional nº 285/2019. Altera os artigos 27, 29, 31, 33, 38, 39, 40, 41, 46 e 47 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e dá outras providências. Disponível em:

<https://ww3.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PEC/NroProposicao/285/AnoProposicao/2019/Default.aspx>.

<sup>4</sup> RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 503/2019. Altera a Lei Complementar nº 13.758, de 15 de julho de 2011, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, institui o Fundo Previdenciário – FUNDOPREV, e dá outras providências, e a Lei Complementar nº 15.142, de 5 de abril de 2018, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS, e dá outras providências. Disponível em:

<https://ww3.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PLC/NroProposicao/503/AnoProposicao/2019/Default.aspx>

<sup>5</sup> Art. 2º A Lei Complementar nº 15.142, de 5 de abril de 2018, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS – e dá outras providências, passa a vigorar com as seguintes alterações: [...]III - o art. 28 passa a ter a seguinte redação: “Art. 28. O servidor público abrangido pelo RPPS/RS será aposentado: I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver

regramento original do RPPS/RS, passando a vigor regra idêntica à estabelecida pela Reforma federal em relação à aposentadoria voluntária pela regra geral.

#### 4.2 EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL Nº 78/2020

Finalmente, a Emenda Constitucional nº 78/2020, publicada em 04/02/2020, referendou alterações trazidas pela Emenda Constitucional Federal nº 103/2019 e trouxe demais alterações aos requisitos para aposentadoria voluntária do servidor público. Assim, perfectibilizou-se a reforma da previdência em relação aos servidores públicos do Estado do RS, vinculados ao RPPS/RS.

Importa referir ao art. 8º da Reforma Estadual, que versa que

“Até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, as idades mínimas aplicáveis às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao RPPS/RS serão as estabelecidas na Constituição Federal e em suas Emendas, observadas as suas regras de direito adquirido e de transição vigentes, aplicando-se, quanto aos demais requisitos, as normas estabelecidas em lei complementar.”

Desta forma, o legislador fez uma tentativa de referendar a mudança desejada quando da publicação da Lei Complementar nº 15.429/2019, ocasião em que trouxe os requisitos de idade mínima e de tempo mínimo de contribuição, de serviço público e de permanência no cargo efetivo, a fim de fazer valer a reforma da previdência no âmbito do RPPS gaúcho e, conseqüentemente, vedar a aposentadoria voluntária para servidores que tivessem cumprido os requisitos constantes nas regras das Emendas Constitucionais Federais nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005.

### 5 O PROBLEMA DA EXTEMPORALIDADE DAS NORMAS ESTADUAIS DE REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Anteriormente à reforma em comento, considerava-se o art. 40 da Carta Magna uma norma de preordenação, ou seja, parte da categoria normas que devem obrigatoriamente ser reproduzidas pelos Estados-membros em suas Constituições respectivas, não bastando o simples cumprimento, como explica Martins em citação a Fernandes<sup>6</sup>. Observa-se a precisão da classificação pela reprodução exata dos critérios de aposentadoria federais que eram vigentes antes da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019 no art. 38 da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul<sup>7</sup>, com texto imediatamente anterior ao advento da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020.

---

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; II - compulsoriamente, na forma do disposto no inciso II do § 1º do art. 40 da Constituição Federal; ou III - voluntariamente, observados, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e b) 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo, na classe e no nível em que for concedida a aposentadoria.

<sup>6</sup> FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 9ª Edição. São Paulo: Juspodivm, 2017, p. 144.

<sup>7</sup> A redação anterior do referido artigo era a seguinte: “Art. 38. O servidor público será aposentado: I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrente de acidente em serviço, moléstia

Fato é que, apesar de as duas normas aqui vislumbradas tenham sido apresentadas junto à Assembleia Legislativa concomitantemente, as normas foram aprovadas em datas diferentes, o que leva à conclusão de que a Reforma Previdenciária no RPPS a nível estadual ocorreu em duas fases, sendo a primeira a publicação da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, em 23/12/2019, e a segunda, 43 dias depois, com a promulgação da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020. No entanto, cabe mencionar, em que pese a alteração promovida pela Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, há que se considerar que o art. 40, § 1º, III, da Constituição Federal de 1988, com texto dado pela Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, dispõe que a alteração do requisito de idade mínima para aposentadoria voluntária deve ser realizada mandatoriamente pela via da reforma constitucional, mediante Emenda às Constituições Estaduais, de modo que se considera que tal dispositivo da Constituição passou a ser uma norma não autoaplicável<sup>8</sup>.

Segundo esboçado no item anterior, houve uma tentativa, por parte do legislador, de conferir efeito retroativo à Emenda Constitucional, desde a data da Lei Complementar Estadual como se extrai da inteligência do art. 8º desta. Nele, o legislador normatiza que, até a data da sua promulgação, devem ser utilizados os requisitos de idade mínima da Constituição Federal e suas emendas, e quanto aos demais requisitos, deveriam ser utilizados os definidos pela Lei Complementar.

Ainda, a Procuradoria-Geral do Estado, no Parecer nº 18.062/2020<sup>9</sup>, no item “1”, afirma que a data a ser considerada para a revogação do regime previdenciário anterior é a da publicação da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, corroborando a tese de que não haveria problema em se utilizar desta Lei para alterar a totalidade dos requisitos, uma vez que a Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020 trouxe a ratificação da validade normativa naquele período compreendido entre 23/12/2019 e 03/02/2020.

Ocorre que tal situação cria uma aberração jurídica, Trata-se de tentativa de adoção de regime híbrido previdenciário, o que, de acordo com entendimento pacífico da Suprema Corte, é inaplicável. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 70 de Repercussão Geral<sup>10</sup>, decidiu que não é possível a conjugação de vantagens de dois sistemas, quais sejam, utilizar concomitantemente normas do sistema previdenciário antigo com outras do sistema previdenciário novo,

---

profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos; II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço; III - voluntariamente: a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais; b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais; c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo; d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço”.

<sup>8</sup> AGOSTINHO, Theodoro Vicente. Manual de Direito Previdenciário. São Paulo: Saraiva, 2020. E-book. ISBN 9786555592399. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555592399>

<sup>9</sup> 1 - A partir da publicação da Lei Complementar estadual nº 15.429/2019, consideram-se revogadas as normas constitucionais de transição previstas nos artigos 2º, 6º, 6º-A, da EC nº 41/03, bem como no artigo 3º da EC nº 47/05, passando-se a aplicar a todos os servidores públicos que tenham ingressado em cargo efetivo até a publicação da LC-RS 15.429/2019 os requisitos para a concessão de aposentadoria previstos nos artigos 4º e 20 da EC nº 103/2019 ou nos artigos 5º e 21 se for o caso. [...]

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 575089/RS – Rio Grande do Sul. [...] II - Inexiste direito adquirido a determinado regime jurídico, razão pela qual não é lícito ao segurado conjugar as vantagens do novo sistema com aquelas aplicáveis ao anterior. III - A superposição de vantagens caracteriza sistema híbrido, incompatível com a sistemática de cálculo dos benefícios previdenciários. [...] Rel: Min. Ricardo Lewandowski, 24/10/2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur2440/false>.

uma vez que não há direito adquirido a regime jurídico. A explicação da teoria sobre a tentativa de regime híbrido emerge da união de alguns fatores, adiante explorados.

De início, voltamos ao texto atualizado do art. 40 da Constituição Federal, que impõe que as idades mínimas para aposentadoria voluntária de servidor público estadual serão alteradas via emenda às constituições estaduais. No caso do Estado do Rio Grande do Sul, a alteração veio somente com a Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, após a vigência da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019. Desse modo, somente com o advento da reforma constitucional estadual é que se pode considerar alterado o regime jurídico previdenciário neste Estado, por ser este diploma parte imprescindível para reformar a previdência no âmbito do RPPS estadual. Deste modo, uma vez que, entre 23/12/2019 e 03/02/2020 não havia, ainda, a edição de norma necessária – a Emenda Constitucional Estadual para tratar da idade mínima – para a existência de novo regime jurídico previdenciário, não é admitido juridicamente que o legislador se utilize de artifício posterior para validar a limitação ao acesso aos direitos previdenciários baseados na norma antiga a servidor que tenha cumprido seus requisitos neste interregno, ou seja, é incorreto afirmar que a mera disposição no corpo da Emenda Constitucional Estadual faria valer as regras da reforma da previdência a nível estadual antes mesmo da sua própria vigência. Em afronta à segurança jurídica e ao próprio entendimento do processo legislativo, fez-se a tentativa de referendar o contido na Lei Complementar, atribuindo de modo errôneo à observação do novo texto da Constituição Federal, ainda, a baliza quanto à idade mínima para aposentadoria voluntária.

Importante lembrar, ainda, que a aposentadoria – seja ela em regime geral ou em regime próprio de previdência – é um direito fundamental social do trabalhador, com previsão expressa no inciso XXIV do art. 7º da Carta Magna. Ao contrário de outros direitos que possuem incidência durante toda a vida do trabalhador, no caso em discussão, do servidor público, a aposentadoria é um benefício concedido a quem contribuiu financeiramente com a previdência por um número expressivo de anos, sendo efetivado no início da etapa final da vida, à chegada da velhice. Embora a expectativa de vida seja cada vez mais crescente, havendo aumentado em 30 anos desde 1940 até 2022<sup>11</sup>, conforme análise do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, entre o ano 2000 e o ano de 2022 a elevação geral da expectativa de vida foi de 5,7 anos, partindo de 69,8 anos para 75,5 anos. Há que se considerar que está em jogo a concessão do benefício na fase mais delicada da vida adulta, altamente aguardada pelo servidor, que dispendeu um número considerável de anos de trabalho, e sabidamente a fase em que advém um maior cansaço físico e algumas enfermidades típicas. Ademais, em artigo publicado na Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia, entre inúmeros aspectos, registra-se que muitas pessoas “optam pela aposentadoria para dedicar maior tempo e atenção a tais familiares”, no caso, a melhoria da convivência e da dinâmica familiar têm peso acentuado na decisão da aposentadoria<sup>12</sup>. Deste modo,

---

<sup>11</sup> [...] um panorama da expectativa de vida do país, desde 1940 até 2022. Observa-se que, no período, este indicador aumentou em 30,0 anos, sendo 29,1 anos para os homens e 30,7 anos para as mulheres. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/38455-em-2022-expectativa-de-vida-era-de-75-5-anos#:~:text=Uma%20pessoa%20nascida%20no%20Brasil,72%2C8%20anos%20em%202021.>

<sup>12</sup> FIGUEIRA, Desirée Ariane Modos; HADDAD, Maria do Carmo Lourenço; GVOZD, Raquel; PISSINATI, Paloma de Souza Cavalcante. A tomada de decisão da aposentadoria influenciada pelas relações familiares e

por ser a aposentadoria um processo de transição importante na vida do servidor, considerada um direito subjetivo deste, não se pode admitir que seja imposta a adoção de normas novas sem que o regime jurídico previdenciário estivesse completo e em condições plenas de aplicação.

## 5.1 CASO PRÁTICO DE ENTENDIMENTO DIVERGENTE

O caso pioneiro de entendimento divergente foi decidido no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul. O servidor Omar Jacques Amorim requereu sua aposentadoria voluntária a contar de 03/02/2020, tendo sua tramitação no processo administrativo nº 019165-0200/20-9.<sup>13</sup>

A data requerida para aposentadoria é a data em que o servidor preencheu todos os requisitos necessários para a aposentadoria voluntária com fulcro no art. 3º da Emenda Constitucional Federal nº 47/2005, sendo este o pedido principal de aposentadoria; subsidiariamente, o servidor requereu a aposentadoria pela regra do art. 2º da Emenda Constitucional Federal nº 41/2003, cujos requisitos haviam sido preenchidos anteriormente à alteração legislativa de 2019. À época, a Informação do Serviço de Pessoal buscou orientação sobre a aplicação da norma anterior ou a aplicabilidade imediata da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, visto que esta buscou referendar integralmente as alterações promovidas pelo art. 35 da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, considerando revogadas, desde então, as regras de transição das Emendas Constitucionais Federais nºs 41/2003 e 47/2005. Referiu, ainda, que a Proposta de Emenda à Constituição nº 285/2019, que viria a ser aprovada em 04/02/2020 como a Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, ainda se encontrava em tramitação, fazendo impecável arrazoado no que tange aos requisitos legais para a modificação da idade mínima para aposentadoria voluntária, e apresentando as disposições do art. 4º, § 9º, e do art. 20, § 4º, da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, que determinam a aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à sua vigência enquanto não promovidas as alterações na legislação interna de cada ente federativo, relativas às regras previdenciárias.

A Assessoria Jurídica da Presidência, por meio da Informação nº 008<sup>14</sup>, acolhida pelo Presidente do Tribunal de Contas à época<sup>15</sup>, entendeu, em suma, pela aplicabilidade imediata da íntegra da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, de modo que o servidor foi aposentado pela regra da Emenda Constitucional Federal nº 41/2003, sem direito a integralidade e paridade.

Uma vez aposentado, antes do registro do ato inativatório pelo Ministério Público de Contas, o servidor requereu o sobrestamento do feito até que fosse esgotada a via recursal quanto à insurgência frente à decisão que determinou a aplicação imediata das disposições da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019. Assim, após pedido de reconsideração, cujo mérito foi não procedente, o servidor interpôs recurso administrativo<sup>16</sup>, cujo mérito se comenta.

---

laborais. Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia: Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbagg/a/4DcVWMjxBP9tgfVFZ8PLJ5m/?format=pdf&lang=pt>.

<sup>13</sup> Processo nº 019165-0200/20-9, Informação nº 002/2020 – SP, peça 2492685.

<sup>14</sup> Processo nº 019165-0200/20-9, Informação nº 008/2020 – AJUR, peça 2555671.

<sup>15</sup> Processo nº 019165-0200/20-9, Despacho da Presidência, peça 2614716.

<sup>16</sup> Processo nº 002629-0220/21-5, voto do Conselheiro Relator, Marco Antônio Lopes Peixoto, peça 4421388.

No seu voto, o Conselheiro Relator, Marco Antônio Lopes Peixoto, refere às razões de recurso – peça não acessada por ser de conteúdo restrito – e faz o arrazoado do pedido de recurso administrativo, *in verbis*:

Em suas razões (peça 4137394), sustenta que a decisão recorrida foi lastreada em equívocos da instrução feita pela Assessoria Jurídica da Presidência, pois o Recorrente: i) situou “a crítica à Lei Complementar nº 15.429/2019 apenas no que essa extrapola à matéria que lhe é reservada (ou seja, inconstitucionalmente dispendo sobre idades mínimas para aposentadoria), em nada apontando máculas quanto ao restante de suas disposições”; e ii) não afirmou “que no período entre 23-12-2019 e 04-02-2020 não haveria idade mínima de aposentadoria a ser aferida”, porque o que sempre invocou “foi a aplicação das regras anteriores à própria ECF nº 103/2019”, em vista do disposto nos artigos 4º, § 9º, e 10, § 7º, dessa Emenda à Constituição Federal.

Além disso, também considera incorretas as afirmações da AJUR de que o Requerente pretendia não “se submeter à idade mínima” e “de que o artigo 36, II, da ECF n. 103/2019 albergou a possibilidade de que os demais entes federados, através de leis, referendassem tanto as revogações das regras transitórias das ECFs 41/2003 e 47/2005 quanto promovessem a adesão às novas regras de idade, sejam definitivas ou transitórias, recém postas no plano federal”, visto que “decididamente não há essa autorização para a definição de idades mínimas que não seja através de emendas constitucionais”. A seguir, sintetiza a controvérsia narrando, em sua ótica, a sequência de fatos, desde o momento (anterior à ECF n. 103/2019) em que encaminhou o requerimento de aposentadoria com fundamento nas disposições do artigo 3º da ECF n. 47/2005, o questionamento inicialmente manifestado pela Área de Pessoal (constante da Informação n. 002/2020-SIPP e que “nunca foi solucionado”) até o indeferimento do seu Pedido de Reconsideração da decisão da Presidência, a qual acolheu as conclusões da Assessoria Jurídica no sentido da impossibilidade de edição da portaria de inativação pleiteada em face: do advento da ECF n. 103/2019, da presunção de constitucionalidade da recepção da LCE n. 15.429/2019 pela ECE n. 78/2020, da aplicação retroativa dessa Emenda Estadual, da adoção da “tese de inconstitucionalidade superveniente”, bem como do “desprezo absoluto aos próprios comandos constitucionais citados [...]”. Assevera que a “origem do imbróglio” encontra-se na dificuldade política que o Executivo Estadual teve em aprovar contemporaneamente o PLC 203/2019 e a PEC 285/2019, uma vez que essas proposições foram enviadas ao mesmo tempo à Assembleia Legislativa, mas foram aprovadas como normas jurídicas em datas diversas [...]. Desse modo, o Estado do Rio Grande do Sul se tornou o único Estado da Federação, entre os que já produziram suas alterações previdenciárias, a dispor sobre revogação de regras definidoras da idade mínima para aposentadoria em lei complementar editada anteriormente à indispensável promulgação de emenda constitucional para definir essa matéria, de maneira que a “solução juridicamente sustentável era e é, pois, iniludivelmente, a persistência das normas transitórias (ECFs 41 e 47) até 03-02-2020”, porque, não sendo assim, “forçoso seria reconhecer que no período que medeia entre 24-12-2019 e 03-02-2020 não haveria idade mínima como critério aferidor da condição inativatória”. Argumenta que houve tentativa por parte do Legislativo Estadual de contornar o problema mediante alteração da PEC 285/2019, retirando-se da proposta original o texto do parágrafo 3º constante do seu artigo 1º, inciso V, com a inserção de disposição até então inexistente (que se tornou o artigo 8º da ECE n. 78/2020), criando-se, assim, uma “suprema anomalia jurídica” consistente no fato de que a referida Emenda à Constituição Gaúcha instituiu “requisitos de aposentadoria para serem observados e exigidos em data anterior à própria norma que os trouxe ao mundo jurídico”. Alega que o Órgão Instrutivo, em

que se apoiou a decisão da Presidência, na “busca de sustento para o não aprofundamento” na análise das questões suscitadas pelo Requerente, apresentou, de início, “a tese de recepção, pela ECE nº 78/2020, das disposições da LCE nº 15.429/2019, embora seja notório que o ambiente jurídico nacional seja declaradamente refratário à hipótese de constitucionalidade superveniente e que a definição de idades mínimas para aposentadorias no RPPS seja, por definição da ECF nº 103/2019, encargo das emendas constitucionais”. [...] Refere que, “nessa busca de sustento para o não aprofundamento da questão”, abriu-se espaço até para trazer à colação um opinativo da douta PGE/RS (Parecer nº 18.062/2020)”, destacando que, em sua visão, “lastrear-se no R. parecer da PGE significa, no caso concreto, louvar-se nas considerações do organismo que subsidia, como consultoria, o próprio Poder Executivo”, ou seja, “o autor da ilegalidade/ constitucionalidade” arguida. Expõe que o Órgão Instrutivo trouxe à baila “decisão ainda não definitiva (pende de decisão a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70083852905) atinente ao Agravo Interno 70084235779, que tramita junto ao egrégio Tribunal de Justiça”, onde se pretende a decretação de inconstitucionalidade, em tese, da LCE n. 15.429/2019. Em sendo assim, entende que não se examina nesses feitos a “condição de aposentadoria de servidor que tenha requerido a jubilação anteriormente à vigência da ECE”, não sendo “juridicamente viável sustentar que entre 23-12-2019 e 04-02-2020 não possa a administração informar a um requerente de aposentadoria qual o critério de idade que vai ser utilizado na análise do seu pleito”. [...]

Importa observar que as Ações Judiciais citadas no voto estão sobrestadas até que sejam decididas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade Federais nºs 6.254, 6.255, 6.258 e 6.271, que tratam de matéria “essencialmente idêntica aos objetos” das ações a nível estadual. É o que se decidiu no Agravo Regimental na Reclamação nº 51.369/RS, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes<sup>17</sup>.

Prosseguindo, ao longo do voto, o Conselheiro Relator faz menção a artigo de Modesto<sup>18</sup>, que cita que o legislador constituinte derivado, quando da promulgação da Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, estabeleceu que os entes federativos que não a União deveriam seguir um “coquetel normativo em matéria previdenciária (...) que não pode ser reduzido a um único diploma regulador

---

<sup>17</sup> Ementa: CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAIS CUJOS OBJETOS SÃO NORMAS PRODUZIDAS EM OBSERVÂNCIA ÀS NORMAS SURGIDAS COM A EMENDA CONSTITUCIONAL 103/2019, JÁ IMPUGNADAS EM AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE PERANTE ESTA CORTE. SEMELHANÇA ENTRE OS OBJETOS ATACADOS. POSSIBILIDADE DE SURGIMENTO DE DECISÕES CONFLITANTES. NECESSIDADE DE SOBRESTAMENTO DAS AÇÕES ESTADUAIS. RECURSO DE AGRAVO DESPROVIDO. 1. As Ações Diretas de Inconstitucionalidade estaduais impugnam normas locais referentes à seguridade social, produzidas com base na EC 103/2019, que alteraram o paradigma federal da matéria. 2. A discussão submetida àquele Juízo é, em certa medida, essencialmente idêntica aos objetos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade Federais 6.254, 6.255, 6.258 e 6.271 (todas de relatoria do Min. ROBERTO BARROSO), que já impugnam as normas constitucionais surgidas com a EC 103/2019. 3. Assim, há essencial identidade objetiva das ações que tramitam em ambos os Tribunais (TJRS e STF), pois a insurgência, ainda que reflexa, é originária da mesma fonte constitucional, é dizer, dispositivos da Emenda 103/2019, que se encontram em discussão perante esta CORTE. 4. Observa-se, dessa íntima ligação, o fato de que, independentemente do resultado a que se chegue na origem, estará, por via transversa, se manifestando, de algum modo, quanto à própria constitucionalidade da EC 103/2019, o que caracteriza usurpação de competência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a ensejar a suspensão do processo concentrado estadual para aguardar o julgamento das ações que tramitam nesta CORTE como forma de garantir a higidez do sistema, evitando a prolação de decisões conflitantes. 5. Recurso de Agravo a que se nega provimento.

<sup>18</sup> MODESTO, Paulo. Previdência nos estados e municípios: exercício de autonomia ou reprodução? CONJUR – Coluna Interesse Público, 16/02/2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-16/interesse-publico-previdencia-estados-municipios-autonomia-ou-reproducao-servil/>

estadual ou municipal, sem observância da autonomia e discriminação das fontes”. Posteriormente, refere que o servidor fez jus à aposentadoria voluntária pela regra do art. 3º da Emenda Constitucional Federal nº 47/2005 em 03/02/2020, anteriormente, portanto, à Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, que perfectibilizou a reforma da previdência em nível estadual, sustentando que “a concretização da nova regra permanente de aposentadoria voluntária só pode ser perfectibilizada e aplicada no momento em que instituída a idade mínima por emenda à Constituição do Estado”. Assim, conclui que

**antes de 04-02-2020, as novas regras transitórias de concessão de aposentadoria voluntária no âmbito do Estado ainda não haviam sido definidas**, pois o principal requisito para conceder o benefício (idade) também precisava ser fixado por Emenda à Constituição Estadual, aplicando-se, assim, as regras de transição inseridas nas normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da Emenda Constitucional Federal n. 103/2019, porque ainda não tinham sido promovidas todas as necessárias “alterações na legislação interna relacionada” ao RPPS/RS (artigos 4º, § 9º, e 20, § 4º, da ECF n. 103/2019). (grifos no original)

Por fim, afirma entender que o simples referendo do artigo 8º da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019 não basta para revogar as regras de transição das Emendas Constitucionais Federais nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005, somente vigendo a revogação a partir da promulgação da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020.

O voto do Conselheiro Relator foi no sentido do recebimento do recurso administrativo e, no mérito, pelo seu provimento. Por unanimidade, o Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado acolheu o voto, com decisão publicada em 22/02/2023, culminando na tornada sem efeito do ato que o inativou pela regra da Emenda Constitucional Federal nº 41/2003, e concedendo ao servidor a aposentadoria voluntária nos termos do artigo 3º da Emenda Constitucional Federal n 47/2005, formalizada pela Portaria nº 497/2023, publicada no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado em 27/05/2023.

Ainda, tendo esta decisão como paradigma, o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul pôs fim a outros quatro processos administrativos de servidores da Corte de Contas em fase de recurso, cujos autos tratavam de idêntico mérito. Naqueles autos, em brevíssimo resumo, os servidores se aposentaram pelas regras anteriores às da Reforma Previdenciária gaúcha, tendo completado os requisitos durante o mesmo interregno do caso paradigmático; no entanto, os processos tramitaram anteriormente à vigência da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, tendo ocorrido o trâmite dos mesmos anteriormente a 20/12/2019, data do início do período de recesso. Assim, quando publicados os atos de inativação destes servidores, ainda não havia o questionamento a respeito da aplicabilidade das novas regras em detrimento das antigas. Porém, uma vez iniciada a discussão nos autos do Processo nº 019165-0200/20-9, as quatro inativações retornaram para análise administrativa. Com base no decidido pela Presidência, com base na Informação da Assessoria Jurídica nº 008/2020, que entendeu pela inaplicabilidade das regras anteriores de transição para servidores que não cumprissem todos os seus requisitos até 23/12/2019, as inativações foram tornadas sem efeito, ocasionando no retorno dos servidores ao trabalho.

No entanto, uma vez que o Tribunal Pleno considerou superado o entendimento adotado pelo Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul,

delineado pelo Parecer nº 18.062/2020 da Procuradoria-Geral do Estado, admitindo como marco temporal para a aplicabilidade da Reforma Previdenciária no âmbito estadual somente a partir de 04/02/2020, revogaram-se as decisões que invalidaram os atos inativatórios, voltando a considerar as aposentadorias dos quatro servidores conforme inicialmente publicadas, sem mais haver questionamentos em sede do Tribunal de Contas do Estado quanto à regra aplicável.

Cumpra observar que o procedimento adotado pelo Tribunal de Contas do Estado quando do julgamento da matéria se assemelha ao controle de constitucionalidade difuso exercido pelo Judiciário, uma vez que decidiu pela inaplicabilidade de regra nova em detrimento da antiga, considerando conceitos jurisdicionais já adotados pelo Supremo Tribunal Federal, a exemplo da impossibilidade de existência de regime híbrido previdenciário. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal reafirmou no julgamento do Agravo Regimental em Mandado de Segurança nº 25.888/DF – Distrito Federal<sup>19</sup> a validade da Súmula nº 347 daquela Corte, que determina que “O Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”; no entanto, somente em controle de constitucionalidade incidental ou difuso, permanecendo o controle de constitucionalidade concentrado a cargo somente da Suprema Corte.

Portanto, restou aberta a controvérsia de entendimentos entre o Tribunal de Contas do Estado e o Poder Executivo do Estado do RS. Assim, é necessário que se estabeleça método hábil de solução do conflito, evitando que servidores submetidos ao Regime Próprio de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul vinculados a órgãos distintos – por exemplo, Tribunal de Contas e Poder Executivo – tenham direitos iguais com conclusões diferentes devido a esta incongruência.

## **6 O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE COMO BALIZADOR DOS EFEITOS DA EXTEMPORALIDADE DAS NORMAS**

Resta claro, a esta altura, o problema da extemporalidade dos dispositivos que estabeleceram a reforma da previdência no âmbito do regime próprio do Estado do Rio Grande do Sul. Ocorre que, para a correta aplicação das normas alteradas, a sequência de vigência das normas deveria ser em igual data ou, em caso de lapso temporal entre as duas, a Emenda Constitucional Estadual deveria ter vigência anterior à Lei Complementar Estadual, uma vez que a própria Emenda Constitucional Federal disciplina que a idade mínima deveria ser alterada via emenda às Constituições Estaduais ou Leis Orgânicas.

Como já visto anteriormente, a Procuradoria-Geral do Estado toma por regra que a Reforma Previdenciária estadual se deu em 23/12/2019, com a aprovação da Lei Complementar Estadual nº 15/429/2019; em vista da existência de tal conflito, a Proposta de Emenda à Constituição Estadual teve duas emendas inseridas, sendo

---

<sup>19</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental em Mandado de Segurança 25888/DF – Distrito Federal**. [...] 5. Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal: compatibilidade com a ordem constitucional de 1988: o verbete confere aos Tribunais de Contas – caso imprescindível para o exercício do controle externo – a possibilidade de afastar (incidenter tantum) normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria). [...] Rel: Min. Gilmar Mendes, 11/09/2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=770587156>. Acesso em: 16/05/2024.

que a Emenda nº 2 inseriu o art. 8º<sup>20</sup> na Proposta de Emenda à Constituição. Este artigo, em suma, dispõe que a regra aplicável durante o interregno se divide em duas normas, quais sejam: as idades mínimas previstas na Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, e os demais requisitos previstos na Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019.

Crê-se que a solução possa ser encontrada nas alternativas existentes de controle de constitucionalidade. Para tal, necessário fazer um breve arrazoado sobre a alternativa encontrada.

## 6.1 MODALIDADES DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Cita Buzanello<sup>21</sup> que a constitucionalidade das leis pode ser aferida por diferentes métodos e em diferentes fases do seu ciclo de existência. O primeiro tipo é o controle político, que é realizado antes da vigência da norma. Por este, a constitucionalidade pode ser aferida preventivamente, com a apreciação do texto em trâmite pelas Comissões responsáveis nas casas legislativas, previamente à votação, ou de forma suspensiva, por meio dos vetos legislativos a atos normativos advindos do Poder Executivo e que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa. O segundo tipo é o controle jurídico, que engloba o controle difuso e o controle concentrado constitucionais. O Brasil adotou o sistema de controle misto, que combina os controles de constitucionalidade de modo difuso ou incidental e de modo concentrado ou direto. O controle difuso consiste na possibilidade do magistrado declarar a inconstitucionalidade da lei à luz do caso concreto, de forma incidental, gerando efeitos somente no âmbito do processo em que se der a decisão. Como exposto no item 5.1, o Tribunal de Contas do Estado operacionalizou, em âmbito administrativo, uma espécie de controle incidental de constitucionalidade. O controle concentrado fica a cargo da Suprema Corte e dos Tribunais de Justiça Estaduais, por serem competentes para julgar as Ações de Controle Constitucional, a exemplo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), que recebe especial importância neste artigo.

## 6.2 LEGITIMIDADE PARA AFERIR A CONSTITUCIONALIDADE DE FORMA CONCENTRADA

A Constituição Federal atribuiu ao Supremo Tribunal Federal a competência para processar e julgar a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual, de acordo com o seu art. 102, I, “a”<sup>22</sup>, possuindo legitimidade para tal proposição as autoridades elencadas nos incisos do art. 103<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Art. 8º Até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, as idades mínimas aplicáveis às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Rio Grande do Sul – RPPS/RS serão as estabelecidas na Constituição Federal e suas Emendas, observadas as suas regras de direito adquirido e de transição vigentes, aplicando-se, quanto aos demais requisitos, as normas estabelecidas em Lei Complementar.

<sup>21</sup> BUZANELLO, José Carlos. Controle de constitucionalidade: a Constituição como estatuto jurídico do político. Revista de Informação Legislativa, v. 34, n. 136, p. 29-35, out./dez. 1997. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/288>. Acesso em: 16 mai 2024.

<sup>22</sup> Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; [...]

<sup>23</sup> Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência) I - o

Na esfera Estadual, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul atribui a competência da declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo aos Tribunais de segunda instância, de acordo com o art. 93, IX<sup>24</sup>, e art. 95, “d”<sup>25</sup>, possuindo legitimidade para tal proposição as autoridades elencadas nos incisos do parágrafo 1º deste último artigo<sup>26</sup>.

Portanto, a aferição da constitucionalidade de modo concentrado pode se dar tanto em esfera judicial estadual quanto junto ao Supremo Tribunal Federal. Ainda, como leciona Moraes<sup>27</sup>, caso a ação destinada ao controle de constitucionalidade seja proposta em Tribunal de Justiça Estadual, uma vez que a mesma temática passe a ser discutida em sede do Supremo Tribunal Federal, deve a proposição inicial restar sobrestada até o julgamento na Suprema Corte, a fim de não incorrer em decisões com eventual contradição entre uma e outra.

### 6.3 CLASSIFICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 15.529/2019 QUANTO AO CRITÉRIO DE CONSTITUIÇÃO EM SENTIDO FORMAL OU MATERIAL

Stefano e Teixeira<sup>28</sup> classificam as normas constitucionais quanto ao seu sentido, podendo ser formal ou material.

A norma constitucional em sentido formal, segundo os autores, “é o documento político-jurídico editado e promulgado pelo Poder Constituinte Originário. A sua dimensão existencial pode ser encontrada na literalidade do texto constitucional”.

De outro lado, a constituição em sentido material é todo aquele texto que trata de matéria constitucional, no entanto, não fazendo parte do texto da Carta Magna.

---

Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

<sup>24</sup> Art. 93. Compete aos Tribunais de segunda instância, além do que lhes for conferido em lei: [...] IX - declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo, pela maioria absoluta de seus membros ou do respectivo órgão especial.

<sup>25</sup> Art. 95. Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete: [...] XII - processar e julgar: [...] d) a ação direta da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual perante esta Constituição, e de municipal perante esta ~~e a Constituição Federal~~, inclusive por omissão; (Declarada a inconstitucionalidade da expressão “e a Constituição Federal” na ADI n.º 409/STF, DJE de 26/04/02)

<sup>26</sup> § 1.º Podem propor a ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual, ou por omissão: I - o Governador do Estado; II - a Mesa da Assembléia Legislativa; III - o Procurador-Geral de Justiça; IV - o Titular da Defensoria Pública; IV - o Defensor Público-Geral do Estado; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 50, de 24/08/05) V - o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil; VI - partido político com representação na Assembléia Legislativa; VII - entidade sindical ou de classe de âmbito nacional ou estadual; VIII - as entidades de defesa do meio ambiente, dos direitos humanos e dos consumidores, de âmbito nacional ou estadual, legalmente constituídas; IX - o Prefeito Municipal; X - a Mesa da Câmara Municipal.

<sup>27</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação em Agravo Regimental 51369/RS – Rio Grande do Sul. Rel: Min. Alexandre de Moraes. Primeira Turma, 19/05/2022. “Em se tratando, no caso, de lei estadual, esta poderá, também, ser simultaneamente, impugnada no STF, em ação direta de inconstitucionalidade, com base no art. 102, i, letra a, da Lei Magna Federal. Se isso ocorrer, dar-se-á a suspensão do processo de representação no tribunal de justiça, até a decisão final do STF.”

<sup>28</sup> TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski; CICONETTI, Stefano Maria. Jurisdição Constitucional Comparada. 2ª Edição. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 41-42.

A diferença crucial entre o sentido formal ou material da constituição reside no fato de que o texto constitucional material possui uma abrangência maior do que o texto constitucional formal, por se tratar de matéria constitucional existente em diplomas diversos do texto formal constitucional, não sendo a sua inserção na Carta Magna requisito para o seu reconhecimento.

Ainda explicam os autores, sobre o controle da norma constitucional em sentido material, que

A não inserção na constituição formal de todas as normas que formam a constituição material será a única possibilidade de norma formalmente infraconstitucional (no caso, direito federal) a ser tomada como parâmetro para o controle de constitucionalidade, mas, para tanto, deverá haver uma estreita relação entre a norma infraconstitucional e algum dispositivo do texto constitucional que a expressamente preveja.

Diante do exposto, pode-se considerar que o conteúdo da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019 é uma norma constitucional em sentido material, uma vez que trata de certos requisitos que possuem seu norte primeiro nas Constituições Federal e Estadual. Deste modo, o seu conteúdo se submete ao controle de constitucionalidade, podendo ser apreciado tanto pela via do controle concentrado quanto pela via do controle difuso.

#### 6.4 AÇÃO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL

Para a impugnação de lei ou ato normativo federal ou estadual em face da Constituição federal é possível se utilizar da Ação de Declaração de Inconstitucionalidade, prevista no artigo 102 da Constituição Federal. O instrumento busca o controle abstrato e concentrado da constituição e tem por objeto lei ou ato normativo estadual ou federal, frente à Constituição Federal, desde que posteriores à promulgação desta, de acordo com Moraes<sup>29</sup>.

Dentre os tipos de inconstitucionalidade que podem ser declarados, encontramos a inconstitucionalidade parcial e a inconstitucionalidade total.

Sobre a inconstitucionalidade total da norma, o autor ensina que esta “afeta toda a norma sujeita ao controle de constitucionalidade, como na hipótese de regra produzida por órgão incompetente ou procedimento inadequado”. Ou seja, a totalidade da norma jurídica é considerada inconstitucional, sendo o inteiro teor prejudicado na sua aplicação.

Quanto à inconstitucionalidade parcial, Sarlet, Marinoni e Mitidiero<sup>30</sup> assim a definem:

A inconstitucionalidade parcial, por sua vez, significa que porção de uma lei ou de um artigo contém inconstitucionalidade, constituindo, portanto, defeito da lei e, assim, da própria ação do legislador. O STF, diante de ação direta de inconstitucionalidade de um ou alguns dispositivos de uma lei ou de parcela de um dispositivo, ao reconhecer a inconstitucionalidade, declara a inconstitucionalidade parcial.

---

<sup>29</sup> MORAES, Guilherme Peña de. Curso de Direito Constitucional. Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559772827. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772827/>. Acesso em: 16 mai. 2024.

<sup>30</sup> SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz G.; MITIDIERO, Daniel. Curso de direito constitucional. SRV Editora LTDA, 2024. E-book. ISBN 9788553621163. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621163/>. Acesso em: 16 mai. 2024.

Quando da análise da situação ocorrida em razão da extemporalidade da aprovação e vigência das normas alteradoras do regime previdenciário estadual, extrai-se que o problema reside na validade da aplicação da norma do artigo 28 da Lei Complementar Estadual nº 15.142/2018, com as alterações dadas pela Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, especificamente no que diz respeito às idades mínimas necessárias para aposentadoria voluntária, no período que antecedeu a promulgação da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, sendo este requisito passível de alteração somente via Emenda à Constituição Estadual.

Desse modo, entende-se que o remédio possível para sanar a celeuma seja a Declaração de Inconstitucionalidade Parcial sem redução de texto quanto ao artigo 28 da Lei Complementar Estadual nº 15.142/2018, com as alterações dadas pela Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, especificamente no que diz respeito às idades mínimas necessárias para aposentadoria voluntária, no período que antecedeu a promulgação da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, à interpretação do que leciona Anjos<sup>31</sup>, pois não se trata de texto materialmente inconstitucional, e sim de inconstitucionalidade formal no que tange à aptidão da norma a modificar, por si só, o critério de idade mínima, devendo ser adotados os requisitos presentes nas Emendas Constitucionais anteriores à promulgação da Reforma trazida pela Emenda Constitucional Federal nº 103/2019. Visa-se, assim, à proteção do processo constitucional devido, bem como à segurança jurídica e à necessidade de observância das normas trazidas pela própria Reforma federal.

Isto porque, uma vez aceita a ratificação trazida pelo art. 8º da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, resta configurada afronta à segurança jurídica e aos mandamentos instituídos pelo legislador constitucional derivado.

## 7 CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que a opção mais plausível para a solução do problema gerado pela extemporalidade das normas que promoveram a Reforma da Previdência aplicada aos servidores públicos submetidos ao Regime Próprio de Previdência Social no Estado do Rio Grande do Sul, considerando o lapso temporal entre o advento da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019 e da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, seria uma Declaração de Inconstitucionalidade Parcial sem redução de texto quanto ao artigo 28 da Lei Complementar Estadual nº 15.142/2018, com as alterações dadas pela Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, para declarar que, no interregno compreendido entre 23/12/2019 e 03/02/2020, devem ser adotados os requisitos presentes nas Emendas Constitucionais anteriores à promulgação da Reforma trazida pela Emenda Constitucional Federal nº 103/2019.

---

<sup>31</sup> Dessa forma, este tipo de controle está associado ao da interpretação conforme a Constituição, só que no sentido inverso. Não há no texto normativo uma parte a ser cortada do mundo jurídico, portanto, o que vai ser declarado inconstitucional é uma interpretação admissível que está sendo dada ao texto, porém inconstitucional. É o sentido inverso da interpretação conforme a Constituição. Nesse tipo de declaração o que é certo é que a interpretação em questão não é constitucional, ou seja, é inconstitucional, e isso é o que está em discussão, esse é o objeto. Aqui vai ser uma declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto porque não existe algo do texto para ser retirado, ele vai ficar escrito da mesma forma, só a interpretação que havia por trás é que não poderia prosperar, sendo declarada inconstitucional. Esta interpretação é a que está motivando a discussão.

A conclusão foi encontrada considerando a análise do controle de constitucionalidade como sendo um balizador dos efeitos da extemporalidade das normas estaduais referidas. Encontrou-se, no controle difuso de constitucionalidade, a solução ao caso prático apresentado, uma vez que a decisão tomada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul teve por consequência o afastamento das novas normas a caso de implemento dos requisitos de aposentadoria voluntária pela regra do artigo 3º da Emenda Constitucional Federal nº 47/2005 antes da promulgação da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020. Além disso, mostrou-se o controle concentrado de constitucionalidade, via Ação Direta de Inconstitucionalidade, ser o instrumento adequado para sanar a divergência de entendimentos de forma definitiva, podendo sua legitimidade ser exercida frente ao judicial estadual ou junto ao Supremo Tribunal Federal, como versa a Constituição Federal ao longo dos artigos 102 e 103.

Isto porque se trata de inconstitucionalidade formal por desrespeito ao texto constitucional em si, no que tange à aplicação da referida regra especificamente no que diz respeito às idades mínimas necessárias para aposentadoria voluntária, no período que antecedeu a promulgação da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, uma vez que a aplicação do regime previdenciário reformado não condiz com o que leciona a Emenda Constitucional Federal nº 103/2019, que determinou que as alterações previdenciárias referentes a idade mínima em âmbito estadual deveriam se dar via Emenda às Constituições Estaduais.

Viu-se que, ao passo que o Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul entende pela aplicação das novas regras de aposentadoria voluntária na sua integralidade desde a publicação da Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, já há decisões administrativas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado que reconsideraram este entendimento e passaram a aderir ao marco temporal de aplicação das novas regras inativatórias como 04/02/2020, data da promulgação da Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020, garantindo a aplicação da norma anterior a pelo menos cinco servidores públicos.

Concluiu-se, ainda, que o entendimento de que as normas trazidas pela Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019 já seriam plenamente aplicáveis desde a sua aprovação, sem a promulgação concomitante de Emenda à Constituição Estadual operando a alteração do requisito de idade mínima, incorre em vício formal de constitucionalidade, uma vez que viola a legitimidade para alteração da regra até então existente. Acatar a este entendimento seria admitir vigência de regime previdenciário híbrido, cuja possibilidade já foi refutada em sede de decisão do Supremo Tribunal Federal.

Desta feita, em que pese já existam ações judiciais aguardando decisão do Supremo Tribunal Federal em outras quatro Ações de Declaração de Inconstitucionalidade, entende-se que a Ação de Declaração de Inconstitucionalidade Parcial sem redução de texto quanto ao artigo 28 da Lei Complementar Estadual nº 15.142/2018, com as alterações dadas pela Lei Complementar Estadual nº 15.429/2019, para declarar que devem ser adotados os requisitos presentes nas Emendas Constitucionais anteriores à promulgação da Reforma trazida pela Emenda Constitucional Federal nº 103/2019 no interregno compreendido entre 23/12/2019 e 03/02/2020, seria instrumento apto a sanar quaisquer divergências entre órgãos estaduais quanto ao marco temporal de aplicação da Reforma Previdenciária em âmbito de RPPS estadual, uma vez que a Administração Pública está vinculada ao princípio constitucional da legalidade estrita, devendo somente agir dentro dos ditames legais, e preservar-se-iam os

direitos de quaisquer servidores vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul que tenham alcançado os requisitos para inativação pelas regras anteriores neste interregno de 23/12/2019 a 03/02/2020, admitindo-se a aplicação das novas regras inativatórias somente a partir do dia 04/02/2020, data em que a Emenda Constitucional Estadual nº 78/2020 foi promulgada, trazendo, assim, total aplicabilidade às novas diretrizes.

## REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Theodoro Vicente. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Saraiva, 2020. E-book. ISBN 9786555592399. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555592399>. Acesso em: 12 abr. 2024

ANJOS, Luís Henrique Martins dos. **A Declaração de Inconstitucionalidade sem Redução de Texto**. Debates em Direito Público: Revista de Direito dos Advogados da União. v. 4, n. 4, p. 82-98 Brasília, DF: 2005. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/63402>. Acesso em: 12 abr. 2024.

BOCAYUVA, Marcela C. **Direito Previdenciário**. (Coleção Método Essencial). Barueri: Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559644681. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559644681/>. Acesso em: 15 mar. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 01 mai. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm). Acesso em: 01 mai. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm). Acesso em: 01 mai. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 47, de 05 de julho de 2005**. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc47.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc47.htm). Acesso em: 01 mai. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Emenda Constitucional nº 103, de 13 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm). Acesso em: 01 mai. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental em Mandado de Segurança 25888/DF – Distrito Federal**. [...] 5. Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal: compatibilidade com a ordem constitucional de 1988: o verbete confere aos Tribunais de Contas – caso imprescindível para o exercício do controle externo – a possibilidade de afastar (incidenter tantum) normas cuja aplicação no caso expressaria um resultado inconstitucional (seja por violação patente a dispositivo da Constituição ou por contrariedade à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria). [...] Rel: Min. Gilmar Mendes, 11/09/2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=770587156>. Acesso em: 16 mai. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 575089/RS – Rio Grande do Sul**. [...] II - Inexiste direito adquirido a determinado regime jurídico, razão pela qual não é lícito ao segurado conjugar as vantagens do novo sistema com aquelas aplicáveis ao anterior. III - A superposição de vantagens caracteriza sistema híbrido, incompatível com a sistemática de cálculo dos benefícios previdenciários. [...] Rel: Min. Ricardo Lewandowski, 24/10/2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur2440/false>. Acesso em: 25 fev. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação em Agravo Regimental 51369/RS – Rio Grande do Sul**. Rel: Min. Alexandre de Moraes. Primeira Turma, 19/05/2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=760828941>. Acesso em: 10 mai. 2024.

BUZANELLO, José Carlos. **Controle de constitucionalidade: a Constituição como estatuto jurídico do político**. Revista de Informação Legislativa, v. 34, n. 136, p. 29-35, out./dez. 1997. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/288>. Acesso em: 16 mai. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 36ª Edição. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 739.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª Edição. São Paulo: Juspodivm, 2017, p. 144.

FIGUEIRA, Desirée Ariane Modos; HADDAD, Maria do Carmo Lourenço; GVOZD, Raquel; PISSINATI, Paloma de Souza Cavalcante. **A tomada de decisão da aposentadoria influenciada pelas relações familiares e laborais**. Revista Brasileira de Geriatria e Gerontologia: Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbgg/a/4DcVWMjxBP9tgfVFZ8PLJ5m/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 fev. 2024.

MARTINS, Bruno Sá Freire. **A nova previdência do servidor público**. 1ª Edição. Curitiba: Alteridade, 2021.

MODESTO, Paulo. **Previdência nos estados e municípios: exercício de autonomia ou reprodução?** CONJUR – Coluna Interesse Público: 16/02/2020. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jan-16/interesse-publico-previdencia-estados-municipios-autonomia-ou-reproducao-servil/>. Acesso em: 10 mai. 2024.

MORAES, Guilherme Peña de. **Curso de Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2022. E-book. ISBN 9786559772827. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559772827/>. Acesso em: 16 mai. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Projeto de Emenda Constitucional nº 285/2019**. Altera os artigos 27, 29, 31, 33, 38, 39, 40, 41, 46 e 47 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e dá outras providências. Disponível em: <https://ww3.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PEC/NroProposicao/285/AnoProposicao/2019/Default.aspx>. Acesso em: 01 mai. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Projeto de Lei Complementar nº 503/2019**. Altera a Lei Complementar nº 13.758, de 15 de julho de 2011, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, institui o Fundo Previdenciário – FUNDOPREV, e dá outras providências, e a Lei Complementar nº 15.142, de 5 de abril de 2018, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS, e dá outras providências. Disponível em: <https://ww3.al.rs.gov.br/legislativo/ExibeProposicao/tabid/325/SiglaTipo/PLC/NroProposicao/503/AnoProposicao/2019/Default.aspx>. Acesso em: 01 mai. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul: promulgada em 3 de outubro de 1989**. Disponível em: <https://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=WQdlfqNoXO4%3d&tabid=3683&mid=5359>. Acesso em: 22 abr. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. [Constituição (1989)]. **Emenda Constitucional nº 78, de 04 de fevereiro de 2020**. Porto Alegre: Governo do Estado, [2020]. DOAL de 04 fev. 2020. Disponível em: <https://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/EC%2089-78.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei Complementar Estadual nº 15.429, de 23 de dezembro de 2019**. Altera a Lei Complementar nº 13.758, de 15 de julho de 2011, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, institui o Fundo Previdenciário - FUNDOPREV -, e dá outras providências, e a Lei Complementar nº 15.142, de 5 de abril de 2018, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul - RPPS/RS -, e dá outras providências. DOE, segunda edição, de 23 dez. 2019. Disponível em:

<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/15.429.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Procuradoria-Geral do Estado. Lei Complementar Estadual Nº 15.429/2019. Emenda à Constituição Federal Nº 103/2019. Emenda à Constituição Estadual Nº 78/2020. [...] **Parecer da Assessoria Jurídica e Legislativa nº 18.062, de 19/02/2020**. Relatora: Marília Vieira Bueno. Diário Oficial do Estado, 28 mai. 2020. Disponível em: <http://sid.pge.rs.gov.br/pareceres/pa18062.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **Recurso Administrativo nº 002629-0220/21-5**. Porto Alegre, RS: 2023. Disponível em: [https://portal.tce.rs.gov.br/app/visdoc-angular/anonimo/open/PRE/1007260#id\\_arquivo=4421388](https://portal.tce.rs.gov.br/app/visdoc-angular/anonimo/open/PRE/1007260#id_arquivo=4421388). Acesso em: 02 mai. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Contas do Estado. **Pedido de Aposentadoria nº 019165-0200/20-9**. Porto Alegre, RS: 2023. Disponível em: [https://portal.tce.rs.gov.br/app/visdoc-angular/anonimo/open/PRE/738559#id\\_arquivo=4909491](https://portal.tce.rs.gov.br/app/visdoc-angular/anonimo/open/PRE/738559#id_arquivo=4909491). Acesso em: 02 mai. 2024.

SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz G.; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. SRV Editora LTDA, 2024. E-book. ISBN 9788553621163. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553621163/>. Acesso em: 16 mai. 2024.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski; CICCONE, Stefano Maria. **Jurisdição Constitucional Comparada**. 2ª Edição. Belo Horizonte: Fórum, 2018. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L1532>. Acesso em: 10 abr. 2024.

VICENTE, Paulo; ALEXANDRINO, Marcelo. **Controle de Constitucionalidade**. 8ª Edição. São Paulo: Método, 2008.



Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul  
Pró-Reitoria de Graduação e Educação Continuada  
Av. Ipiranga, 6681 - Prédio 1 - 3º. andar  
Porto Alegre - RS - Brasil  
Fone: (51) 3320-3500 - Fax: (51) 3339-1564  
E-mail: [prograd@pucrs.br](mailto:prograd@pucrs.br)  
Site: [www.pucrs.br](http://www.pucrs.br)