

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO E.  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – TJRS**

**Distribuição por dependência à ADI 70083736603 (nº CNJ 0012019-33.2020.8.21.7000), de Relatoria do Des. Eduardo Uhlein**

**ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES DO RIO GRANDE DO SUL - AJURIS**, entidade de classe representativa dos magistrados estaduais do Rio Grande do Sul, CNPJ 92.965.748/001-47, com sede na r. Celeste Gobbato, 81, Praia de Belas, Porto Alegre/RS, CEP 90110-160, **UNIÃO GAÚCHA EM DEFESA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E PÚBLICA – UNIÃO GAÚCHA**, representativa de associações e sindicatos de servidores públicos estaduais ativos, inativos e pensionistas do Rio Grande do Sul, CNPJ 07.434.189/0001-70, com sede na r. Celeste Gobbato, 81, Praia de Belas, Porto Alegre/RS, CEP 90110-160, **CENTRO DOS PROFESSORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO – CPERS/SINDICATO**, entidade sindical representativa dos professores do Rio Grande do Sul, CNPJ 92.908.144/0001-69, com sede na av. Alberto Bins, 480, 5º andar, Centro, Porto Alegre/RS, CEP 90.030-140, **ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL - AMP**, entidade de classe de âmbito estadual representativa dos promotores do Rio Grande do Sul, CNPJ 87.027.595/0001-57, com sede na av. Aureliano de Figueiredo Pinto, 501, Praia de Belas, Porto Alegre/RS, CEP 90.010-210, **ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL – ASJ**, entidade de classe de âmbito estadual representativa dos serventuários da Justiça do Rio Grande do Sul, CNPJ 95.614.087/0001-01, com sede na r. Vigário José Inácio, conjunto 502 e 602, nº 630, Centro, Porto Alegre/RS, CEP 90.020-110, **ASSOCIAÇÃO DAS DEFENSORAS E DOS DEFENSORES PÚBLICOS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - ADPERGS**, entidade de classe de âmbito estadual representativa das defensoras e

defensores públicos do Rio Grande do Sul, CNPJ 94.077.195/0001-11, com sede na r. Andrade de Neves, conjunto 81, nº 90, Centro, Porto Alegre/RS, CEP 90.010-210, **SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – SINDIFISCO/RS**, entidade sindical âmbito estadual representativa dos auditores fiscais do Rio Grande do Sul, CNPJ 13.298.695/0001-81, com sede na r. Uruguai, 13º andar, 277, Centro Histórico, Porto Alegre/RS, CEP 90.010-140, **ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – ASDEP – RS**, entidade associativa representativa dos delegados do Rio Grande do Sul, CNPJ 88.191.010/0001-00, com sede na r. Visconde de Inhaúma, 56, Azenha, Porto Alegre/RS, CEP 90.160-060, **ASSOCIAÇÃO DOS FISCAIS DE TRIBUTOS ESTADUAIS DO RIO GRANDE DO SUL - AFISVEC**, entidade associativa representativa dos auditores fiscais da receita estadual do Rio Grande do Sul, CNPJ 92.911.056/0001-16, com sede na r. Uruguai, nº 155, 10º andar, Centro, Porto Alegre/RS, CEP 90.010-140, qualificados nos autos, representados pelos seus ilustres Presidentes, vem, respeitosamente, por seus patronos, no uso da legitimidade conferida pelo art. 95, § 1º, VII da Constituição do Rio Grande do Sul, ajuizar, para a deliberação do Órgão Especial (art. 8º, 'k', do RITJRS) deste e. Tribunal de Justiça,

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE<sup>1</sup> COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR COM EFEITOS EX TUNC<sup>2</sup>** (art. 262 do RITJRS<sup>2</sup>)

contra a integralidade do art. 1º, o art. 2º, excetuados os incisos VI e VII, e as integralidades dos arts. 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 9º da **Lei Complementar nº 15.429/2019** (DOE 23.12.2019) e, por via de consequência direta, também contra os arts. 1º, V, §§ 1º e 2º, VIII, §1º, 2º, 4º, *caput*, 5º, 6º, 7º e 8º da **Emenda Constitucional nº 78/2020** (DOE 4.2.20) pelas seguintes inconstitucionalidades formais e materiais.

---

<sup>1</sup> Art. 261. A ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal perante a Constituição Estadual, inclusive por omissão, será dirigida ao Presidente do Tribunal, em três vias, e os documentos que instruírem a primeira deverão ser reproduzidos por cópia.

<sup>2</sup> Art. 262. Se houver pedido de medida cautelar para suspensão liminar do ato impugnado, presente relevante interesse de ordem pública, o Relator poderá submeter a matéria a julgamento na primeira sessão seguinte do Órgão Especial, dispensada a publicação de pauta. § 1º Se o Relator entender que a decisão da espécie é urgente, em face de relevante interesse de ordem pública, poderá requerer ao Presidente do Tribunal a convocação extraordinária do Órgão Especial.

## 1. Da Legitimidade dos Sindicatos e Associações

1.1. O art. 95, § 1º, VII da Constituição do Rio Grande do Sul (“CE”) permite que entidade sindical ou de classe de âmbito nacional ou estadual proponha ADI. Para tanto, a jurisprudência do STF e desse TJRS exigem a demonstração de que a pretensão deduzida guarda relação de pertinência com seus objetivos institucionais: “**no plano estadual, somente é exigível da entidade sindical que tenha abrangência de âmbito nacional ou estadual (artigo 95, §1º, inciso VII, da CE/89) e que a lei contestada trate de assunto que envolva suas finalidades primordiais e/ou interesses da categoria que representa, conforme precedente do STF**” (ADI 70078530771, Pleno, TJRS, Des. Eduardo Uhlein, 24.6.2019 – destacou-se nesta e em todas as demais).

1.2. A **AJURIS** tem representatividade. Fundada em 11.8.1944, possui como objetivo maior a congregação de magistrados do RS. Segundo o *caput* do art. 1º do seu Estatuto, sua base territorial compreende todo o Estado. A entidade representa a integralidade da categoria em questão, não apenas uma parcela.<sup>3</sup>

1.3. Ela tem “por finalidade a) estreitar e fortalecer a união dos juízes sul-rio-grandenses e brasileiros; b) **intensificar o espírito de classe entre os associados e defender-lhes interesses relevantes**; (...) h) representar os anseios dos associados na afirmação das garantias constitucionais da magistratura; i) representar seus associados, judicial e extrajudicialmente, na defesa de seus direitos e interesses, individuais e coletivos (art.5º, XXI, da CF), desde que não incompatíveis com o Estatuto.” (art. 1º do Estatuto).

1.4. A **UNIÃO GAÚCHA** tem representatividade. Fundada em 9.5.2005, é formada por mais de 20 entidades representativas dos servidores públicos estaduais, ativos, inativos e pensionistas do RS. Segundo o art. 3º do Estatuto, sua base territorial compreende todo o Estado. A entidade representa a integralidade da categoria, não apenas uma parcela.

1.5. Dentre os seus objetivos: “ i) atuar em defesa da manutenção e efetividade de um sistema de previdência social de natureza pública, e nesta ação: (...); b) **propor ações às**

---

<sup>3</sup> Em harmonia com o que entende o STF: ADI 2203 AgR (Min. Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 25.8.2000).

**autoridades públicas responsáveis pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e demais órgãos autônomos”** (art. 5º do Estatuto).

1.6. O próprio TJRS reconhece a União Gaúcha como “entidade coordenadora e aglutinadora de associações, sindicatos, federações, confederações e de outras Entidades de servidores públicos estaduais, ativos, inativos e pensionistas, no Estado do Rio Grande do Sul”, razão pela qual a compreende como dotada de “legitimidade para representar os interesses das entidades afiliadas perante organismos públicos e privados, da órbita estadual, nacional e internacional”. O TJRS anotou ainda o seguinte:

“O objetivo e a finalidade da União Gaúcha é atuar em defesa da manutenção e efetividade de um sistema de previdência social de natureza pública, além da promoção do debate da questão previdenciária e de saúde dos servidores e da proposição, no âmbito dos servidores estaduais, de ações perante as autoridade públicas responsáveis dos três Poderes, do Ministério Público e demais órgãos autônomos.

Ou seja, de acordo com as atribuições da autora há pertinência entre os interesses específicos da classe representada com o objeto de controle, isto é, o art. 28 da Lei 15.144/2018, de modo a caracterizar sua legitimidade ativa ad causam.”<sup>[1]</sup>

1.7. O CPERS/SINDICATO tem representatividade. Fundado em 21.4.45, possui cerca de 80 mil filiados, entre professores, funcionários de escola e especialistas da rede estadual de educação. Segundo o art. 1º do Estatuto, sua base territorial compreende todo o Estado. A entidade representa a integralidade da categoria em questão, não apenas uma parcela.

1.8. É “constituído para fins de a) promover a união dos trabalhadores em educação do Estado do Rio Grande do Sul; b) **representar a categoria perante os poderes públicos, autoridades administrativas, judiciais e previdenciárias, na defesa dos seus interesses e, individualmente, os dos associados**; c) celebrar convênios e acordos coletivos do trabalho; d) **encaminhar reivindicações dos seus associados, nos planos educacional, salarial, social, cultural, político, previdenciário, funcional e sindical**; e) eleger ou

---

ADI 70080076748, Pleno, Des. Glênio José Wasserstein Hekman, DJ 11.11.2019.

designar representantes em favor da categoria; (...) l) a proteção do consumidor, do meio ambiente e do patrimônio artístico, cultural, histórico, estético, turístico e paisagístico”.<sup>4</sup> Esse e. **TJRS reconheceu a legitimidade do CPERS** na ADI 70067108514.

1.9. A **AMP/RS** tem representatividade. Fundada em 8.10.41, possui em seus quadros membros em atividade, aposentados e pensionista do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Segundo o art. 1º do seu Estatuto, sua base territorial compreende todo o Estado. A entidade representa a integralidade da categoria em questão, não apenas uma parcela.

1.10. Além disso, há pertinência temática. A **AMP/RS** “tem por finalidade: a) congregar e defender os membros do Ministério Público do Rio Grande do Sul e outros associados; b) defender os interesses do Ministério Público; (...) h) representar seus associados, judicial e extrajudicialmente, na defesa de seus direitos e interesses, perante qualquer instância administrativa ou jurisdicional, independentemente de autorização e assembleia”.<sup>5</sup>

1.11. A **ASJ/RS** tem representatividade. Fundada em 1º.7.44, possui em seus quadros serventário do Judiciário do RS. Segundo o art. 1º do Estatuto, sua base territorial compreende todo o Estado. A entidade representa a integralidade da categoria.

1.12. Além disso, há pertinência temática. A **ASJ/RS** “tem por finalidade: a) promover a união de todos os servidores da justiça do Rio Grande do Sul; b) defender os direitos e interesses da classe; (...) f) propor, por meios regulares, perante os poderes constituídos do Estado, medida de proteção à classe; t) (...) parágrafo 2º. ASJ fica autorizada a ativar a jurisdição visando a declaração de inconstitucionalidade, inclusive por omissão, de ato normativo ou lei estadual (...)” (art. 5º do Estatuto).

1.13. A **ADPERGS** também tem representatividade. Fundada em 30.12.81, possui em seus quadros defensoras e defensores públicos do RS. Segundo o art. 1º do seu Estatuto, sua base territorial compreende todo o Estado. A entidade representa a integralidade da categoria em questão, não apenas uma parcela.

---

<sup>4</sup> Art. 2º do Estatuto.

<sup>5</sup> Art. 1º do Estatuto.

1.14. Além disso, há pertinência temática. A **ADPERGS** tem “os seguintes objetivos: a) congregar e defender as associadas e associados; b) estreitar e fortalecer o relacionamento entre as defensoras e os defensores públicos de todo o Brasil; (...) g) representar suas associadas e seus associados, judicial e extrajudicialmente, independentemente de autorização de assembleia, mediante prévia aprovação pela Diretoria e Conselho Deliberativo;”<sup>6</sup>

1.15. Igualmente, o **SINDIFISCO/RS** possui representatividade. Fundado em 2.9.2010, possui em seus quadros servidores públicos da Administração Tributária do RS. Segundo o art. 1º do seu Estatuto, sua base territorial compreende todo o Estado. A entidade representa a integralidade da categoria em questão, não apenas uma parcela.

1.16. Além disso, há pertinência temática. O **SINDIFISCO/RS** tem “como finalidades e princípios: i) representação e defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria profissional, inclusive em questões judiciais e administrativas; v) defesa da justiça tributária e do sistema previdenciário público e estatal como instrumentos de proteção à sociedade; (...) viii) defesa do Estado Democrático de Direito, do predomínio do interesse público, das garantias constitucionais dos trabalhadores, do respeito à justiça social e aos direitos fundamentais das pessoas” (art. 2º do Estatuto).

1.17. Já a **ASDEP/RS** foi fundada em 26.4.60, possui em seus quadros delegados de polícia civil, ativos e aposentados, do RS. Segundo o art. 1º do seu Estatuto, sua base territorial compreende todo o Estado. A entidade representa a integralidade da categoria em questão, não apenas uma parcela.

1.18. Além disso, há pertinência temática. A **ASDEP/RS** tem como finalidades: “a) estreitar e fortalecer a união dos Delegados de Polícia sul-rio-grandenses e brasileiros, assim como estimular o espírito de classe entre os associados; b) representar perante os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, os direitos e interesses, individuais e homogêneos, da classe e dos Delegados de Polícia sul-rio-grandenses, podendo, assim, propor, legitimamente,

---

<sup>6</sup> Art. 1º do Estatuto.

quaisquer medidas e ações, em qualquer esfera, Juízo ou instância, tanto para defesa coletiva da categoria, quanto para defesa individual de seus associados naquilo tudo relativo às atividades profissionais exercidas, e direitos e deveres daí decorrentes, inclusive remuneratórios ou indenizatórios; (...) e) propugnar, perante os poderes constituídos, pelos direitos e reivindicações de seus associados (...).” (art. 2º do Estatuto).

1.19. Por fim, a **AFISVEC/RS**. Fundada em 10.01.52, possui fiscais de tributos do RS. Segundo o art. 1º do seu Estatuto, sua base territorial compreende todo o Estado. A entidade representa a integralidade da categoria em questão, não apenas uma parcela.

1.20. A **AFISVEC/RS** tem como finalidades: “I) representar e defender os interesses, inclusive judicialmente, da categoria que congrega; (...) III) propiciar consultar de natureza jurídica aos seus associados e seus dependentes (...) (art. 5º do Estatuto).

## 2. Lei Complementar 15.429/2019 e Emenda Constitucional 78/2020, do RS

2.1. LC 15.429/2019, que altera a LC 13.758/2011, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do RS, institui o Fundo Previdenciário - FUNDOPREV, e dá outras providências, e a LC 15.142/2018, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do RS - RPPS/RS, e dá outras providências (DOE nº 249, 2ª edição, 23.12.2019):

*“O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL,*

*Faço saber, em cumprimento ao disposto no artigo 82, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembleia Legislativa aprovou e eu sanciono e promulgo a Lei Complementar seguinte:*

*Art. 1º 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, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*I - no art. 10-A, renumera o parágrafo único para § 1º, dando nova redação, e inclui os §§ 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, com a seguinte redação:*

*Art. 10-A.*

*§ 1º A alíquota prevista no "caput" será reduzida ou majorada, nos termos do § 1º do art. 149 da Constituição Federal, considerado o valor da base de contribuição ou do benefício recebido, de acordo com os seguintes parâmetros:*

*I - até 1 (um) salário-mínimo, redução de seis inteiros e cinco décimos pontos percentuais;*

*II - acima de 1 (um) salário-mínimo até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), redução de cinco pontos percentuais;*

*III - de R\$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R\$ 3.000,00 (três mil reais), redução de dois pontos percentuais;*

*IV - de R\$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até R\$ 5.839,45 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e cinco centavos), sem redução ou acréscimo;*

*V - de R\$ 5.839,46 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e seis centavos) até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), acréscimo de meio ponto percentual;*

*VI - de R\$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) até R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), acréscimo de dois inteiros e cinco décimos pontos percentuais;*

*VII - de R\$ 20.000,01 (vinte mil reais e um centavo) até R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de cinco pontos percentuais; e*

*VIII - acima de R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de oito pontos percentuais.*

*§ 2º A alíquota de que trata o 'caput', reduzida ou majorada nos termos do disposto no § 1º, será aplicada de forma progressiva sobre a base de contribuição do servidor ativo, incidindo cada alíquota sobre a faixa de valores compreendida nos respectivos limites.*

*§ 3º Os valores previstos no § 1º serão reajustados, a partir da data de entrada em vigor desta Lei Complementar, na mesma data e com o mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.*

*§ 4º A alíquota de contribuição de que trata o 'caput', com a redução ou a majoração decorrentes do disposto no § 1º, será devida pelos inativos e pensionistas do Estado do Rio Grande do Sul, contribuintes do Regime Financeiro de Repartição Simples, e incidirá sobre o valor da parcela dos proventos e de pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, hipótese em que será considerada a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.*

*§ 5º Verificada a ocorrência de déficit atuarial, observado o disposto no art. 15 da Lei Complementar nº 15.142, de 5 de abril de 2018, enquanto este perdurar, a contribuição ordinária dos inativos e dos*

*pensionistas de que trata o § 4º terá sua base de cálculo alterada para, observado o disposto no § 1º-A do art. 149 da Constituição Federal, incidir sobre o valor do benefício recebido, que supere o salário-mínimo nacional.*

*§ 6º A ampliação da base de incidência da contribuição ordinária dos inativos e dos pensionistas de que trata o § 5º não afasta a progressividade das alíquotas estabelecidas nos incisos do § 1º e nos §§ 2º e 3º, que incidirá sobre a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis;'*

II - o art.14 passa a ter a seguinte redação:

*'Art. 14. A contribuição mensal do Estado para o Regime Financeiro de Repartição Simples será correspondente ao dobro daquela descontada do servidor, observado o disposto no art. 10-A;'*

III - no art. 15, inclui os §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º, com a seguinte redação:

*'Art. 15. ...*

*§ 1º A alíquota prevista no "caput" será reduzida ou majorada, nos termos do § 1º do art. 149 da Constituição Federal, considerado o valor da base de contribuição ou do benefício recebido, de acordo com os seguintes parâmetros:*

*I - até 1 (um) salário-mínimo, redução de seis inteiros e cinco décimos pontos percentuais;*

*II - acima de 1 (um) salário-mínimo até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), redução de cinco pontos percentuais;*

*III - de R\$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R\$ 3.000,00 (três mil reais), redução de dois pontos percentuais;*

*IV - de R\$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até R\$ 5.839,45 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e cinco centavos), sem redução ou acréscimo;*

*V - de R\$ 5.839,46 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e seis centavos) até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), acréscimo de meio ponto percentual;*

*VI - de R\$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) até R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), acréscimo de dois inteiros e cinco décimos pontos percentuais;*

*VII - de R\$ 20.000,01 (vinte mil reais e um centavo) até R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de cinco pontos percentuais; e*

*VIII - acima de R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de oito pontos percentuais.*

§ 2º *A alíquota de que trata o "caput", reduzida ou majorada nos termos do disposto no § 1º, será aplicada de forma progressiva sobre a base de contribuição do servidor ativo, incidindo cada alíquota sobre a faixa de valores compreendida nos respectivos limites.*

§ 3º *Os valores previstos no § 1º serão reajustados, a partir da data de entrada em vigor desta Lei Complementar, na mesma data e com o mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.*

§ 4º *A alíquota de contribuição de que trata o 'caput', com a redução ou a majoração decorrentes do disposto no § 1º, será devida pelos inativos e pensionistas do Estado do Rio Grande do Sul, contribuintes do FUNDOPREV, e incidirá sobre o valor da parcela dos proventos e de pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, hipótese em que será considerada a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.*

§ 5º *Verificada a ocorrência de déficit atuarial, observado o disposto no art. 15 da Lei Complementar nº 15.142/18, enquanto este perdurar, a contribuição ordinária dos inativos e dos pensionistas de que trata o § 4º terá sua base de cálculo alterada para, observado o disposto no § 1º-A do art. 149 da Constituição Federal, incidir sobre o valor do benefício recebido, que supere o salário-mínimo nacional.*

§ 6º *A ampliação da base de incidência da contribuição ordinária dos inativos e dos pensionistas de que trata o § 5º não afasta a progressividade das alíquotas estabelecidas nos incisos do § 1º e nos §§ 2º e 3º, que incidirá sobre a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.;*

*IV - o art. 16 passa a ter a seguinte redação:*

*'Art. 16. A contribuição mensal do Estado para o FUNDOPREV será idêntica àquela descontada do servidor, observado o disposto no art. 15.'*

*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:*

*I - o § 1º do art. 12 passa a ter a seguinte redação:*

*'Art. 12. ...*

...

§ 1º Poderá ser somado, para fins de apuração do prazo de 2 (dois) anos de que trata a alínea 'c' do inciso IX do "caput" deste artigo, o período comprovado de união estável e de casamento.

...;

II - inclui os §§ 5º, 6º e 7º ao art. 16, com a seguinte redação:

Art. 16. ...

...

....

§ 5º Verificada a ocorrência de déficit atuarial, observado o disposto no art. 15, enquanto este perdurar, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas de que tratam os incisos II e III do 'caput' terá a sua base de cálculo alterada para, observado o disposto no § 1º - A do art. 149 da Constituição Federal, incidir sobre o valor do benefício recebido que supere o salário-mínimo nacional.

§ 6º A ampliação da base de incidência da contribuição ordinária dos inativos e pensionistas de que trata o § 5º não afasta a progressividade das alíquotas estabelecida nos incisos do § 1º e nos §§ 2º e 3º do art. 10-A da Lei Complementar nº 13.757, de 15 de julho de 2011, e nos incisos do § 1º e nos §§ 2º e 3º do art. 10-A da Lei Complementar nº 13.758/11, que incidirá sobre a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.

§ 7º Constatada a cessação do déficit atuarial, a alteração da base de cálculo para a contribuição ordinária dos inativos e pensionistas de que trata o § 5º cessará imediatamente, aplicando-se o disposto nos incisos II e III do "caput", no § 4º do art. 10-A da Lei Complementar nº 13.757/11 e no § 4º do art. 10-A da Lei Complementar nº 13.758/11.;

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 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.

§ 1º Os servidores públicos com direito à idade mínima ou tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria, nas formas dos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º do art. 40 da Constituição Federal, poderão se aposentar, observados os seguintes requisitos:

I - o servidor policial civil e o servidor ocupante do cargo de agente penitenciário, observado o disposto em lei complementar;

II - o servidor cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação destes agentes, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação e o enquadramento por periculosidade, aos 60 (sessenta) anos de idade, 25 (vinte e cinco) anos de efetiva exposição e contribuição, 10 (dez) anos de efetivo exercício de serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo, na classe e no nível em que for concedida a aposentadoria;

III - o servidor, titular do cargo de professor, aos 60 (sessenta) anos de idade, se homem, aos 57 (cinquenta e sete) anos, se mulher, 25 (vinte e cinco) anos de contribuição exclusivamente em efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, 10 (dez) anos de efetivo exercício de serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo, na classe e no nível em que for concedida a aposentadoria, para ambos os sexos; e

IV - o servidor com deficiência desde que cumpridos 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, na forma da Lei Complementar Federal nº 142, de 8 de maio de 2013, inclusive quanto aos critérios de cálculo dos benefícios.

§ 2º A aposentadoria do servidor de que trata o inciso II do § 1º observará, adicionalmente, as condições e os requisitos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, naquilo em que não conflitarem com as regras específicas aplicáveis ao RPPS/RS, vedada a conversão do tempo especial em comum;'

IV - inclui o art. 28-A, com a seguinte redação:

‘Art. 28-A. Os proventos de aposentadoria no âmbito do RPPS/RS serão calculados de acordo com a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para

*contribuições ao Regime Próprio de Previdência Social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior àquela competência.*

*§ 1º A média a que se refere o 'caput' será limitada ao valor máximo do salário de contribuição para o servidor que ingressou no serviço público em cargo efetivo após a implantação do Regime de Previdência Complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal.*

*§ 2º O valor do benefício aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no "caput" e no § 1º, com acréscimo de dois pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição, ressalvado o disposto nos §§ 3º e 4º*

*§ 3º O valor do benefício aposentadoria corresponderá a 100% (cem por cento) da média aritmética definida na forma prevista no 'caput' e no § 1º no caso de aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.*

*§ 4º O valor do benefício aposentadoria por incapacidade permanente causada por acidente distinto das hipóteses contempladas no § 3º será calculado com base no disposto no § 2º acrescido de 10 (dez) pontos percentuais.*

*§ 5º O valor do benefício da aposentadoria de que trata o inciso II do "caput" do art. 28 desta Lei Complementar corresponderá ao resultado do tempo de contribuição dividido por 20 (vinte) anos, limitado a um inteiro, multiplicado pelo valor apurado na forma do § 2º, ressalvado o caso de cumprimento de critérios de acesso para aposentadoria voluntária que resulte em situação mais favorável.*

*§ 6º Poderão ser excluídas da média as contribuições que resultem em redução do valor do benefício, desde que mantido o tempo mínimo de contribuição exigido, vedada a utilização do tempo excluído para qualquer finalidade, inclusive para o acréscimo a que se refere o § 2º, para a averbação em outro regime previdenciário ou para a obtenção dos proventos de inatividade de que trata a Lei Complementar nº 10.990, de 18 de agosto de 1997.*

*§ 7º Os benefícios calculados nos termos do disposto neste artigo serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social,;*

*V - o art. 30 passa a ter a seguinte redação:*

*Art. 30. A pensão por morte será devida ao conjunto de dependentes, definidos no art. 11 desta Lei Complementar, e será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de dez pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).*

*§ 1º O benefício pensão, regido pela legislação vigente à data do óbito do segurado, será concedido a contar do óbito, quando requerido em até 90 (noventa) dias; do requerimento, quando apresentado após esse prazo; da decisão judicial, no caso de morte presumida, não podendo ser protelado, em qualquer caso, pela falta de habilitação de outro possível dependente.*

*§ 2º As cotas por dependente cessarão com a perda desta qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de 100% (cem por cento) da pensão por morte quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a 5 (cinco).*

*§ 3º Na hipótese de existir dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão por morte de que trata o 'caput' será equivalente a:*

*I - 100% (cem por cento) da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teriam direito se fossem aposentados por incapacidade permanente na data do óbito, até o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e*

*II - uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) acrescida de cotas de dez pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento), para o valor que supere o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social.*

*§ 4º Quando não houver mais dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão será recalculado na forma do disposto no 'caput' e no § 2º*

*§ 5º V E T A D O.*

*§ 6º A cota do dependente menor de 18 (dezoito) anos será de vinte pontos percentuais.*

*§ 7º Será observado o disposto no § 2º do art. 201 da Constituição Federal quando o benefício pensão for a única fonte de renda formal auferida pelo dependente.*

*§ 8º A concessão de pensão para 1 (um) dependente gera, de forma cautelar, reserva de quota pelo período mencionado no inciso I do "caput" do art. 30 desta Lei Complementar, para os demais dependentes previamente habilitados, nos termos do art. 11 desta Lei Complementar.*

*§ 9º Caso sobrevenha ação judicial objetivando a habilitação de outro possível dependente, reservar-se-á a respectiva quota, em caráter cautelar, a partir da regular citação da Antarquia.;*

*VI - renomeia a Seção IV do Capítulo V, conforme segue:*

*‘Seção IV - Do Abono de Permanência’;*

*VII - inclui o art. 34-A, com a seguinte redação:*

*‘Art. 34-A. O servidor que cumprir as exigências para a concessão da aposentadoria voluntária, nos termos do disposto no inciso III do "caput" do art. 28, e que optar por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.’;*

*VIII - inclui o art. 40-A, com a seguinte redação:*

*‘Art. 40-A. Ressalvado o direito de opção, é vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito do RPPS/RS, ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do art. 37 da Constituição Federal e as hipóteses previstas nos §§ 1º a 3º do art. 24 da Emenda à Constituição Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019.*

*Parágrafo único. A norma do "caput" não afasta a incidência de outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social.’;*

*IX - o art. 51 passa a ter a seguinte redação:*

*‘Art. 51. É vedada a complementação de aposentadorias e de pensões por morte no âmbito do RPPS/RS que não seja decorrente do disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal.*

*§ 1º Fica ressalvado o complemento das pensões por morte concedido na forma do parágrafo único do art. 282 da Lei Complementar nº 10.098, de 3 de fevereiro de 1994, para os dependentes:*

*I - dos servidores ferroviários abrangidos pela Lei nº 2.061, de 13 de abril de 1953, e pela Lei nº 6.182, de 8 de janeiro de 1971; e*

*II - dos ex-servidores do extinto Departamento Estadual de Portos, Rios e Canais - DEPREC - inativados pelo RGPS.*

*§ 2º As regras acerca dos benefícios do RPPS/RS serão revistas quando entrar em vigor lei federal que discipline os benefícios do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores da União.’;*

*X - inclui o parágrafo único ao art. 54, com a seguinte redação:*

*Art. 54. ...*

*Parágrafo único. As regras acerca dos benefícios do RPPS/RS serão revistas quando entrar em vigor lei federal que discipline os benefícios do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores da União.*

*Art. 3º Aplicam-se aos servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Rio Grande do Sul as regras de transição para aposentadoria estabelecidas nos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da Emenda à Constituição Federal nº 103/19, bem como as normas de direito adquirido estabelecidas no art. 3º da Emenda à Constituição Federal nº 103/19.*

*Art. 4º Enquanto perdurar o déficit do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Rio Grande do Sul, conforme constante do demonstrativo das projeções atuariais dos regimes de previdência próprio dos servidores públicos de que trata o inciso II do § 1º do art. 53 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, a contribuição ordinária dos inativos e pensionistas incidirá, observado o disposto no § 1º-A do art. 149 da Constituição Federal e no § 5º do art. 16 da Lei Complementar nº 15.142/18, sobre o valor do benefício recebido que supere o salário-mínimo nacional.*

*Art. 5º A ampliação da base de incidência da contribuição ordinária dos inativos e pensionistas de que trata o art. 4º não prejudica a aplicação, de forma progressiva, das alíquotas estabelecidas no "caput", nos incisos do § 1º e nos §§ 2º e 3º do art. 10-A da Lei Complementar nº 13.758/11, considerada a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.*

*Art. 6º Constatada a cessação do déficit atuarial de que trata o art. 4º, mediante a avaliação de que trata o art. 15 da Lei Complementar nº 15.142/18, a alteração da base de cálculo para a contribuição ordinária dos inativos e pensionistas de que trata o art. 4º cessará imediatamente, aplicando-se o disposto no § 4º do art. 10-A e o § 4º do art. 15 da Lei Complementar nº 13.758/11.*

*Art. 7º Aplica-se o disposto nos arts. 4º e 5º para fins de definição da contribuição mensal do Estado para os Regimes Financeiros de que trata a Lei Complementar nº 13.758/11.*

*Art. 8º Fica referendada integralmente a alteração promovida pelo art. 1º da Emenda à Constituição Federal nº 103/19, no art. 149 da Constituição Federal, bem como a revogação do § 21 do art. 40,*

*dos arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda à Constituição Federal nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e do art. 3º da Emenda à Constituição Federal nº 47, de 5 de julho de 2005, promovida pela alínea "a" do inciso I e pelos incisos III e IV do art. 35 da Emenda à Constituição Federal nº 103/19.*

*Art. 9º A ampliação da base de incidência da contribuição ordinária dos inativos e dos pensionistas de que trata o art. 4º, bem como a redução ou majoração progressiva de alíquotas de que tratam o § 1º do art. 10-A e o § 1º do art. 15 da Lei Complementar nº 13.758/11, como a redação dada pelos incisos I e III do art. 1º, terão vigência a partir do dia 1º do mês seguinte ao decurso do prazo estabelecido pelo § 6º do art. 195 da Constituição Federal, mantida neste prazo, a atual base de incidência e as alíquotas das contribuições.*

*Art. 10. O Poder Executivo apresentará, no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias da publicação desta Lei Complementar, projeto de lei complementar dispondo sobre a instituição de benefício especial para fins de migração ao Regime de Previdência Complementar - RPC, de que trata a Lei Complementar nº 14.750, de 15 de outubro de 2015.*

*Art. 11. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 12. Revogam-se a alínea 'b' do inciso III do art. 27 e os arts. 31 e 34 da Lei Complementar nº 15.142, de 5 de abril de 2018.*

*PALÁCIO PIRATINI, em Porto Alegre, 22 de dezembro de 2019.”*

2.2. EC 78/2020, que 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. (DOE 4.2.2020):

*“(…) Art. 1.º Na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, ficam introduzidas as seguintes modificações:*

*I - fica acrescido o § 3.º ao art. 27, com a seguinte redação:*

*“Art. 27. ....*

§ 3.º *Aos representantes de que trata o inciso II do “caput” fica assegurada a remuneração do cargo, vedado o pagamento de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão.”;*

II - os incisos I e V do “caput” do art. 29 passam a ter a seguinte redação:

“Art. 29. ....

I - *remuneração total nunca inferior ao salário mínimo fixado pela União para os trabalhadores urbanos e rurais; .....*

V - *salário-família ou abono familiar para os dependentes do servidor de baixa renda, na forma da lei; .....*”;

III - ficam acrescidos os §§ 6.º e 7.º ao art. 31, com a seguinte redação:

“Art. 31. ....

§ 6.º *As promoções de grau a grau, nos cargos organizados em carreiras, ocorrerão em momento definido mediante juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública, observados os limites estabelecidos pela lei de responsabilidade fiscal e a necessária previsão legal de cargo vago, produzindo efeitos a contar da respectiva publicação no Diário Oficial do Estado, vedada a retroação, ressalvados os casos de indenização por preterição, na forma da lei.*

§ 7.º *As progressões de nível dentro de uma mesma classe da carreira ocorrerão em momento definido mediante juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública, ressalvadas aquelas decorrentes de critérios exclusivamente objetivos, na forma da lei.”;*

IV - ficam acrescidos os §§ 9.º e 10 ao art. 33, com a seguinte redação:

“Art. 33. ....

§ 9.º *Os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores.*

§ 10. *É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo ou aos proventos de inatividade.”;*

V - o art. 38 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 38. *Os servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul – RPPS/RS – serão aposentados aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se*

*mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar.*

§ 1.º *É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios pelo RPPS/RS, ressalvado o disposto nos §§ 4.º-A, 4.º-B, 4.º-C e 5.º do art. 40 da Constituição Federal, conforme lei complementar.*

§ 2.º *Além do disposto neste artigo e no art. 40 da Constituição Federal, serão observados, para concessão de benefícios pelo RPPS/RS, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.*

§ 3.º *Observado, no que couber, o disposto na Constituição Federal, lei complementar estabelecerá os critérios de tempo de contribuição e de tempo de serviço para a aposentadoria dos servidores públicos vinculados ao RPPS/RS, inclusive aquelas para as quais é admitida a adoção de requisitos ou critérios diferenciados.*

§ 4.º *Leis disciplinarão as regras para a concessão de aposentadoria, pensão por morte, abono de permanência, bem como disporão sobre as contribuições para o custeio do RPPS/RS e a forma de cálculo e de reajuste dos benefícios previdenciários.”;*

*VI - o art. 39 passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 39. Os ocupantes do cargo de professor, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, estabelecidos em lei complementar, terão idade mínima à aposentadoria reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades mínimas exigidas aos demais servidores públicos, observado o disposto na Constituição Federal.”;*

*VII - o art. 40 passa a ter a seguinte redação: “Art. 40. Lei estabelecerá as normas e os prazos para análise dos requerimentos de aposentadoria.”;*

*VIII - o art. 41 passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 41. O RPPS/RS tem caráter contributivo e solidário, mediante a contribuição do Estado e dos servidores civis e dos militares, ativos, inativos e pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.*

§ 1.º *A gestão unificada do RPPS/RS abrange todos os ocupantes de cargo efetivo dos poderes do Estado, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais públicas, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22 do art. 40 da Constituição Federal.*

§ 2.º Os órgãos colegiados do órgão gestor único serão compostos paritariamente por representantes dos segurados e do Estado, na forma da lei.”;

IX - fica acrescido o art. 41-A, com a seguinte redação:

“Art. 41-A. O Estado manterá órgão ou entidade de assistência à saúde aos seus servidores e dependentes, mediante contribuição, na forma da lei. Parágrafo único. O órgão ou a entidade de que trata o “caput” poderá, mediante a devida contrapartida, baseada em cálculo atuarial que assegure o equilíbrio financeiro, verificado anualmente mediante revisão dos termos contratuais, firmar contrato para a prestação de cobertura assistencial à saúde, na forma da lei, aos servidores, empregados ou filiados, e seus dependentes, das:

I - entidades ou dos órgãos integrantes da Administração Direta ou Indireta da União, do Estado e dos municípios; e II - entidades de registro e fiscalização profissional, inclusive as de natureza autárquica “sui generis”.”;

X - o inciso I do “caput” e o § 1.º do art. 46 passam a ter a seguinte redação:

“Art. 46. ....

I - remuneração especial do trabalho que exceder à jornada de 40 (quarenta) horas semanais e outras vantagens que a lei determinar; .....

§ 1.º Lei complementar disporá, observado o disposto no art. 42, § 1.º, da Constituição Federal, sobre as matérias do art. 142, § 3.º, inciso X, da Constituição Federal.”;

XI - o art. 47 passa a ter a seguinte redação:

“Art. 47. Aplicam-se aos servidores militares do Estado as normas pertinentes da Constituição Federal e as gerais que a União, no exercício de sua competência, editar, bem como o disposto nos arts. 29, I, II, III, V, IX, X, XI, XII e XIII; 31, §§ 6.º e 7.º; 32, § 1.º; 33, “caput” e §§ 1.º, 2.º, 3.º, 4.º, 9.º e 10; 35; 36; 37; 38, § 3.º; 40; 41; 42; 43; 44 e 45 desta Constituição.”.

Art. 2.º Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o § 1.º do art. 46 da Constituição do Estado, aplicam-se aos servidores militares do Estado as normas gerais que a União, no exercício de sua competência, editar, a legislação estadual vigente, bem como as seguintes normas relativas à inatividade:

I - os servidores militares do Estado que não houverem completado, até 31 de dezembro de 2019, o tempo mínimo de 30 (trinta) anos de serviço, se homem, e 25 (vinte e cinco) anos, se mulher, devem:

a) cumprir o tempo de serviço faltante para atingir o tempo mínimo de 30 (trinta) anos de serviço, se homem, e 25 (vinte e cinco) anos, se mulher, acrescido de 17% (dezessete por cento); e

b) contar no mínimo 25 (vinte e cinco) anos de exercício de atividade de natureza militar, acrescido de 4 (quatro) meses a cada ano faltante para atingir o tempo mínimo de 35 (trinta e cinco) anos, limitado a 5 (cinco) anos de acréscimo;

II - é assegurado o direito adquirido na concessão de inatividade remunerada aos servidores militares do Estado, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos, até 31 de dezembro de 2019, os requisitos exigidos pela lei vigente para obtenção desses benefícios, observados os critérios de concessão e de cálculo em vigor na data de atendimento dos requisitos.

*Art. 3.º Ficam extintas e não mais serão concedidas vantagens por tempo de serviço atribuídas aos servidores públicos civis e aos militares, ativos e inativos, inclusive aos ocupantes de cargo em comissão, em decorrência de avanços, anuênios, triênios, quinquênios, adicionais ou gratificações de 15 (quinze) e de 25 (vinte e cinco) anos, vedada a sua reinstituição, preservados os respectivos percentuais implementados, nos termos da legislação vigente, até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observado o disposto nos §§ 1.º e 2.º deste artigo.*

*§ 1.º As vantagens por tempo de serviço de que trata o “caput” deste artigo cujo período aquisitivo esteja em curso serão concedidas, em percentual igual ao tempo de serviço em anos, à razão de 1% (um por cento) ao ano, computados até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, cabendo o pagamento somente ao implemento do tempo de serviço público legalmente previsto para a respectiva aquisição, considerando-se, quando for o caso, para efeitos de percentual de concessão, fração superior a 6 (seis) meses como um ano completo.*

*§ 2.º Em caso de novo provimento de cargo efetivo, inclusive mediante promoção, ou de cargo em comissão, após a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, as vantagens temporais adquiridas, nos termos da parte final do “caput” e do § 1.º deste artigo, incidirão, observado o percentual correspondente, sobre o vencimento básico do cargo que venha a ser ocupado, exceto quanto àqueles remunerados por meio de subsídio.*

*Art. 4.º Não se aplica o disposto no § 10 do art. 33 da Constituição do Estado 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.*

*Parágrafo único. Lei disporá acerca das regras de transição para a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão aos proventos de inatividade dos servidores que tenham direito à inativação com proventos equivalentes à remuneração integral do cargo efetivo e tenham ingressado no serviço público até 31 de dezembro de 2003, vedada a incorporação à remuneração do servidor em atividade, bem como a percepção de proventos em valor superior ao da remuneração do cargo efetivo acrescida das parcelas de que trata o “caput” percebidas no momento da aposentadoria.*

*Art. 5.º A concessão de aposentadoria ao servidor público vinculado ao RPPS/RS e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos de idade mínima até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional e os demais requisitos para obtenção desses benefícios até a data da entrada em vigor da Lei Complementar n.º 15.429, de 22 de dezembro de 2019, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.*

*Parágrafo único. Os proventos de aposentadoria devidos ao servidor público a que se refere o “caput” deste artigo e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão calculados e reajustados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.*

*Art. 6.º O servidor público estadual que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente observados os requisitos e as regras estabelecidos nos arts. 4.º, 5.º, 20 e 21 da Emenda à Constituição Federal n.º 103, de 12 de novembro de 2019.*

*Parágrafo único. Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos dos arts. 4.º e 20 da Emenda à Constituição Federal n.º 103/19 corresponderão à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria para o servidor público nos casos em que observado o disposto no inciso I do § 6.º do art. 4.º e no inciso I do § 2.º do art. 20 da Emenda à Constituição Federal n.º 103/19, e, nesses casos, se cumpridos, respectivamente, os requisitos previstos no § 7.º do art. 4.º e no § 3.º do art. 20 da referida Emenda à Constituição Federal, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, de acordo com o disposto no art. 7.º da Emenda à Constituição Federal n.º 41, de 19 de dezembro de 2003.*

*Art. 7.º Até que entre em vigor a lei de que trata o art. 40 da Constituição do Estado, decorridos 60 (sessenta) dias da data do protocolo do requerimento de aposentadoria, o servidor público será considerado em licença especial, podendo afastar-se do serviço, salvo se antes tiver sido cientificado do indeferimento do pedido.*

*Art. 8.º 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.*

*Art. 9.º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 10. Revogam-se o § 3.º do art. 33 e o § 3.º do art. 46 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.*

*Assembleia Legislativa do Estado, em Porto Alegre, 3 de fevereiro de 2020.”*

### **3. Nota introdutória: o Sistema de Seguridade Social**

3.1. O custeio do sistema previdenciário público dos servidores titulares de cargo efetivo e vitalício nos entes federados fundamenta-se, desde 16/12/98, no sistema contributivo com equilíbrio financeiro e atuarial, consoante o art. 40 da CF, na redação que lhe deu a EC 20/98 (DOU 16/12/98), seguida pela EC 41/2003 (DOU 31/12/2003) e, agora, a EC 103/2019 (DOU 13/11/2019), que lhe deu esta redação: “O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”.

3.2. Eis o art. 201: “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial (...)”.

3.3. A EC 20/98 instituiu o sistema contributivo para o custeio de todos os regimes próprios de previdência social dos entes federados e determinou a contribuição mensal dos servidores estatutários como pressuposto à aquisição do direito à aposentadoria, deixando claro o regime intergeracional solidário, que ganhou nova conformação com as EC's 41/2003, 47/2005, 70/2012, 88/2015 e 103/2019. Assim, o Sistema de Seguridade Social é constituído pelo (i) Regime Geral de Previdência Social (RGPS), pelos (ii) Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS's), (iii) pelos Regimes de Previdência Social Complementar Privada (RPPC) e, por fim, (iv) pelos Regimes de Previdência Privada (RPP).

3.4. Todos têm assento constitucional, implicando numa repartição de competências previdenciárias nos entes federados e Poderes (arts. 22, XXIII, 24, XII, e §§ 1º a 4º da CF).

3.5. Uma evolução histórica dos RPPS's (plano de benefícios, requisitos, critérios retributivos e custeio) passa pelo Regime Jurídico Único (RJU), percorrendo os Planos de Benefícios de RPPS, culminando nas múltiplas alterações normativas a partir da Constituição Federal, que são: (i) EECC 3/93 (custeio previdenciário contributivo da União), (ii) 19/98 (reforma administrativa do Estado), (iii) 20/98 (1ª. reforma constitucional estrutural paramétrica da PS + expurgo previdenciário no serviço público), (iv) 41/2002 (2ª reforma conjuntural paramétrica da PS), (v) 47/2005 (3ª reforma parcial), (vi) 70/2012 (4ª reforma parcial), (vii) 88/2015 (5ª reforma parcial) e (viii) 103/2019 (6ª reforma estrutural da PS).

3.6. Quanto aos RPPS's dos servidores titulares de cargos efetivos e vitalícios da União, Estados, DF e Municípios, a sua evolução, a partir de marcos constitucionais previdenciários de direito intertemporal, obedece à seguinte classificação:

A) 1º RPPS: regime dos direitos adquiridos consolidados das EECC 20/98 (art. 3º), 41/03 (art. 3º) e 103/2019 (art. 3º): datas-marco (até 16.12.98, inclusive; até 31.12.2003, inclusive; até 13.11.2019, inclusive, respectivamente), condições de abrangência funcional, características, plano de benefícios, requisitos e critérios contributivo/retributivos. Isenção de contribuição previdenciária e abono de permanência. Taxação de aposentados e pensionistas. Pensão por morte: *tempus regit actum*.

B) 2º RPPS: regime de transição da EC 20/98: data-marco (do passado indefinido até 16.12.98, inclusive); condições de abrangência funcional, características, fases internas e suas respectivas datas-marco. Plano de benefícios na 1ª fase (de 16.12.98 a 31.12.2003 ou 20.2.2004), na 2ª fase (de 1.1.2004 ou 20.2.2004 a 13.11.2019) e na 3ª fase (de 13.11.2019 ao presente indefinido). Requisitos de elegibilidade e critérios contributivo/retributivos. Adicional compensatório ficto do tempo de contribuição (17%). Direitos adquiridos consolidados. Isenção de contribuição previdenciária e abono de permanência. Direito de progressão previdenciária. Leque de opções alternativas a benefícios previdenciários voluntários (aposentadorias). Hipóteses de migração voluntária e não-voluntária de regime. Efeitos incidentais das EECC 41/03, 47/05, 70/12, 88/15 e 103/19. Taxação de aposentados e pensionistas. Pensão por morte: *tempus regit actum*.

C) 3º RPPS: regime novo da EC 20/98: data-marco (17.12.98, inclusive) e condições de abrangência funcional, características, fases internas e suas datas-marco. Plano de benefícios na 1ª fase (de 17.12.98 a 31.12.2003 ou 20.2.2004), na 2ª fase (de 1.1.2004 ou de 20.2.2004 a 13.11.2019) e na 3ª fase (de 13.11.2019 ao presente indefinido). Requisitos de elegibilidade e critérios contributivo/retributivos. Direitos adquiridos consolidados. Isenção de contribuição previdenciária e abono de permanência. Opções alternativas a benefícios previdenciários voluntários (aposentadorias). Hipóteses de migração voluntária e não-voluntária de regime. Efeitos das EECC 41/03, 47/05, 70/12, 88/15 e 103/2019. Taxação de aposentados e pensionistas. Pensão por morte: *tempus regit actum*.

D) 4º RPPS: regime pleno da média da EC 41/03: requisitos de instituição, datas-marco, abrangência funcional e características. Média aritmética simples das maiores contribuições mensais (com direito a descarte de 20% das mais baixas). Plano de benefícios na 1ª fase (de 1.1.2004 ou 20.2.2004 a 13.11.2019) e na 2ª fase (de 13.11.2019 ao presente indefinido). Requisitos de elegibilidade e critérios contributivo/retributivos. Custeio e contributividade plena. Piso mínimo de pensões e aposentadorias. MP 167/2004, Lei Federal 10.887/2004, e Orientações Normativas MPS/SPS 02/2009 e 03/2009. Faculdade de migração voluntária para o 5º RPM ou para o 6º RPM (Regimes de Previdência Social Multipilar). PEC 170/2012-CD. Efeitos da EC 103/2019. Taxação de aposentados e pensionistas. Pensão por morte: *tempus regit actum*.

E) 5º RPM: Regime de Previdência Multipilar (RPPS básico obrigatório até o teto contributivo/retributivo dos benefícios do RGPS + regime de previdência complementar privada facultativo (EFPC/RPC): requisitos de instituição em cada ente federativo, datas-marco e abrangência funcional, planos de benefícios, características, requisitos e critérios retributivos. Regime da média aritmética simples até o teto contributivo/retributivo do RGPS e com direito a descarte de 20% das contribuições mensais mais baixas. Custeio do RPPS com piso e teto no RGPS. Custeio da EFPC/RPC. Art. 40, §§ 14 a 16, da CF. LC's Federais 108 e 109, de 2001. PL 1.992/2007 e PLP 92/2007: Câmara dos Deputados. Taxação de aposentados e pensionistas. Pensão por morte: *tempus regit actum*.<sup>7</sup>

F) 6º RPM (Regime Previdenciário Multipilar) da EC 103/2019: RPPS básico obrigatório até o teto contributivo/retributivo dos benefícios do RGPS + regime de previdência complementar privada facultativo (EFPC/RPC): Requisitos de instituição em cada ente federativo, datas-marco e abrangência funcional, planos de benefícios, características, requisitos e critérios retributivos. Regime da média aritmética simples pelo teto contributivo/retributivo do RGPS, sem descarte de tempo de contribuição (100%), mas com aproveitamento das melhores contribuições sobejantes. Custeio do RPPS (RGPS) e da EFPC/RPC. Art. 40, §§ 14 a 16, da CF<sup>8</sup>. Leis Complementares Federais 108 e 109, de 2001. Taxação de aposentados e pensionistas. Pensão por morte: *tempus regit actum*.

#### 4. LC 15.429/2019 e EC 78/2020<sup>9</sup>: a Reforma da Previdência gaúcha

4.1. O PLC 503/2019, justifica que o RS “convive com uma crise fiscal crônica que resultou no atual quadro de insolvência”, em que “o Estado ‘público’ não arrecada o

---

<sup>7</sup> 5º RPM da União: Lei Federal 12.618/2012 (DOU 2.4.2012); Decreto Federal 7.808/2012 (DOU 21.9.2012 - FUNPRESP-EXE); Res. STF 496/2012 (DJU 29.10.2012 - FUNPRESP-JUD); Port. SNPC/MPS 559/2013 (DOU 14.10.2013). EC 103/2019: efeitos. 5º RPM do RS: LC's Estaduais 14.750/2015 (DOE 16.10.2015), Decreto Estadual 53.201/2016 (DOE 22.9.2016) e Portaria PREVIC/DITEC/MPS 382/2016 (DOU 19.8.2016). LC Estadual nº 15.043/2017 (DOE 29.11.2017). EC 103/2019: efeitos. LC Estadual 15.429/2019 (DOE 23.12.2019): referendo parcial à EC 103/2019.

<sup>8</sup> 6º RPM da União: Lei Federal 12.618/2012 (DOU 2.04.2012); Decreto Federal 7.808/2012 (DOU 21.9.2012 - FUNPRESP-EXE); Res. STF 496/2012 (DJU 29.10.2012 - FUNPRESP-JUD); Port. SNPC/MPS 559/2013 (DOU 14.10.2013). EC 103/2019: efeitos. 6º RPM do RS: LC's Estaduais 14.750/2015 (DOE 16.10.2015), Decreto Estadual 53.201/2016 (DOE 22.9.2016) e Port. PREVIC/DITEC/MPS 382/2016 (DOU 19.8.2016). LC Estadual 15.043/2017 (DOE 29.11.2017). EC 103/2019: efeitos. LC Estadual 15.429/2019 (DOE 23.12.2019: publicação do PLC 503/2019, com veto derrubado): referendo parcial à EC 103/2019.

<sup>9</sup> Originalmente substanciada na PEC 285/2019, que altera as regras do Regime de Previdência do RS, promulgada pela Mesa da Assembleia Legislativa em 3/2/2020 e publicada no Diário Oficial em 4/2/2020.

suficiente para pagar todas as suas contas há muitos anos, pois as despesas crescem sempre muito acima da inflação e até mesmo da própria capacidade de ampliar suas receitas”.

4.2. Em 23.12.2019, foi publicada a LC 15.429, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do RS, implantando alíquotas de contribuição previdenciária escalonadas e progressivas em sete faixas para os servidores públicos estatutários, entre 7,5% e 22%.<sup>10</sup> Ativos e inativos e pensionistas que ganham R\$ 998,00 ficam isentos. Há uma *vacatio legis* de 90 dias, que se estende até 22/3/2020, inclusive.

4.3. Há alíquotas previdenciárias mensais ordinárias, escalonadas e progressivas para o custeio do sistema contributivo, intergeracional e solidário do (a) regime financeiro de repartição simples e do (b) regime financeiro de capitalização/FUNDOPREV, respectivamente, do RPPS/RS. Essas alíquotas incidem sobre servidores públicos civis ativos, aposentados e pensionistas. Para aposentados e pensionistas, há ainda maior gravame contributivo mensal, na hipótese de existência de déficit atuarial.

4.4. Houve mudanças radicais também nos requisitos para o servidor estadual se aposentar e no cálculo da aposentadoria, na concessão de pensão por morte aos dependentes do servidor, nas alíquotas de contribuição mensal para a previdência e na irreversibilidade das quotas do benefício da pensão por morte do servidor para os dependentes, na medida em que forem se extinguindo, em qualquer das hipóteses violando o princípio da comutatividade contributivo-retributiva que deve reger os benefícios previdenciários.

4.5. Quanto aos aposentados e pensionistas, nada obstante incida na fração dos proventos que excede o teto do RGPS, é de se considerar a totalidade do benefício para fins de definição da alíquota. Essa base de cálculo será majorada para envolver não apenas o que excede o teto do RGPS, mas o que excede o valor do salário mínimo, em caso de ser

---

<sup>10</sup> Ao alterar o art. 149 da Constituição Federal, a EC 103/2019 possibilitou adoção de alíquotas escalonadas e progressivas de acordo com o valor da base de contribuição. Facultou também, para inativos e pensionistas, alíquota de contribuição nos proventos acima de um salário mínimo enquanto perdurar o déficit atuarial.

declarada, normativamente, a existência de déficit atuarial do regime próprio de previdência social estadual. É uma imitação do art. 149, 1º-B da CF.

4.6. Pouco mais de um mês da aprovação da LC 15.429/2019, aprovou-se, às pressas e mediante sessões extraordinárias, a EC 78/2020, na intenção de, em parte, **“constitucionalizar-se o inconstitucionalizável”**. Isto é, antevendo a mácula insuperável da nulidade que marca a LC 15.429/2019, o Executivo e o Legislativo gaúcho não tardaram em tentar constitucionalizar aspectos formalmente inconstitucionais da LC 15.429/2019, a exemplo das **idades mínimas**, utilizando-se, para tanto, da mesma justificativa e do mesmo estudo de impacto fiscal (não atuarial, eis que inexistente) da LC anterior.

4.7. A PEC 285/2019, convertida na EC 78/2020, alterou dez artigos da CE, modificou vantagens de servidores públicos e, em complemento e como suposta “correção” da LC 15.429/2019, alterou questões sensíveis no sistema previdenciário estadual.

4.8. A EC 78/2020 alterou os arts. 27, 29, 31, 33, 38, 39, 40, 41, 46 e 47 da CE. No texto constitucional gaúcho, o regramento referente a servidores, civis e militares, abrange os arts. 29 a 48 (civis), sendo que os arts. 46, 47 e 48 tratam especificamente dos militares.

4.9. No que diz respeito ao sistema previdenciário civil, segundo o novo texto do art. 38 da CE, os servidores públicos vinculados ao RPPS/RS serão aposentados aos 62 anos de idade, se mulher, e aos 65 anos, se homem, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em Lei Complementar (a ser editada no futuro).

4.10. Na nova redação do art. 39 da CE, os professores, desde que comprovem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, estabelecidos em Lei Complementar a ser editada, terão idade mínima à aposentadoria reduzida em cinco anos em relação às idades mínimas exigidas aos demais servidores públicos, observado o disposto na CF.

4.11. O art. 3º da EC 78/2020, extinguiu as vantagens por tempo de serviço atribuídas aos servidores públicos civis e militares em decorrência de avanços, anuênios, triênios, quinquênios, adicionais ou gratificações de 15 e de 25 anos.

4.12. Os arts. 5º, *caput*, e 6º, da EC 78/2020, criaram novas normas, inclusive de transição, para a concessão de aposentadorias voluntárias de servidor público vinculado ao RPPS/RS, desde antes da promulgação da CF/88 e da CE/89, respectivamente, assim como para a percepção do benefício da pensão por morte.

4.13. No texto do *caput* do art. 5º da EC 78/2020 - que, originalmente, deveria ser cópia fiel do art. 3º, *caput*, da EC Federal 103/2019, a fim de tutelar os direitos adquiridos previdenciários consolidados, na dicção da jurisprudência do STF (Súmula 359, revisada) -, criou-se um viciado comando de direito intertemporal no sistema constitucional estadual de requisitos cumulativos exigidos para a concessão das diversas hipóteses de aposentadorias voluntárias comuns e especiais, seja com eficácia *ex nunc* (regras com vigência a partir da data da publicação da EC estadual, para os novos servidores), seja com eficácia retroativa mais gravosa às situações previdenciárias subjetivas constituídas preteritamente (novas regras de transição mais gravosas para as aposentadorias comuns e especiais dos servidores estatutários que já estavam no serviço público até a data da publicação da EC 78/2020), com inflexão direta nas respectivas aposentadorias não voluntárias, todas elas dependentes da fixação de idades mínimas cumulativamente exigíveis para cada uma e todas as hipóteses de aposentadorias voluntárias, consoante retro explicitado na classificação de RPPSs edificada a partir dos **marcos de direito constitucional intertemporal estadual** fixados em todas as EC's nacionais de reprodução obrigatória no âmbito dos entes federativos.

4.14. De um lado, o referido *caput* do art. 5º procede à cisão temporal dos requisitos constitucionais cumulativos instituídos e exigidos (“Art. 5º. A concessão de aposentadoria ao servidor público vinculado ao RPPS/RS e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, **desde que tenham sido cumpridos os requisitos de idade mínima até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional e os demais requisitos** para obtenção desses benefícios **até a data da entrada em vigor da Lei Complementar n.º 15.429, de 22 de dezembro de 2019**, observados os critérios da

legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.”), a partir da EC 20/98, mas também nas EECC nacionais 41/03, 47/05, 70/12 e 88/15 (= normas constitucionais nacionais de reprodução obrigatória nos RPPS de todos os entes federativos, na forma do art. 24, XII, e §§ 1º a 4º, da CF), bem assim no art. 3º da EC Federal 103/19, que é direcionado somente aos servidores públicos estatutários federais, e que, portanto, para viger no âmbito dos Estados (e dos Municípios), precisam ser internalizados, mediante EC estadual (ou mediante emenda à Lei Orgânica municipal).

4.15. De outro lado, a norma pretende “constitucionalizar” as **idades mínimas estabelecidas nos requisitos cumulativos exigidos para as diversas espécies de aposentadorias voluntárias previstas na LC 15.429/2019**, ora também impugnada nesta ADI, mediante a outorga de **retroatividade constitucional** a **todas** as **idades mínimas cumulativamente exigidas**, seja na EC 78/2020, seja na LC 15.429/2019, para as diversas espécies de **aposentadorias voluntárias** (comuns e especiais com eficácia *ex nunc* + comuns e especiais de transição com eficácia *ex tunc* + comuns e especiais de direitos previdenciários adquiridos consolidados, seja com eficácia *ex tunc* ou *ex nunc*, todas a exigir idades mínimas), com as suas conseqüências inflexões nas **aposentadorias não voluntárias** (por incapacidade permanente comum ou especial, ou compulsória por idade), também vetorizadas nas idades mínimas que especifica, conjunturadas com os demais **requisitos constitucionais cumulativos** para a percepção de benefícios previdenciários.

4.16. O art. 5º, *caput*, da EC 78/2020, viola os **requisitos cumulativos** para as **aposentadorias**, na exata medida em que **exige**, para qualquer das suas **espécies**, as **idades mínimas fixadas nas suas regras, desde que os segurados tenham implementado, até 23/12/2019, os demais requisitos cumulativos** exigidos na LC 15.429/2019 (tempos de contribuição comum ou especial + sistema de pontos [idade mínima + tempo de contribuição] + tempo de serviço público + tempo de carreira + tempo de cargo).

4.17. Nesta perspectiva, observe-se a fixação, no art. 28, III, "a", e § 1º, II e III, da LC 15.142/2018, na redação que lhe deu o art. 2º, III, da referida **LC 15.429/2019**, do **requisito (cumulativo) de idades mínimas**, para a obtenção de aposentadorias voluntárias de

servidores públicos estaduais titulares de cargos efetivos ou vitalícios, deste modo vulnerando o **vigente inc. III do § 1º do art. 40 da CF**, na redação que lhe deu a EC 103/2019, verbis: “Art. 40. (...). § 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado: (...) III - no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios,<sup>11</sup> **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”.

4.18. A norma acima é de **abrangência federativa nacional, o que macula** as normas complementares estaduais de remissão que introjetam requisitos de idades mínimas e de pontuação etária progressiva no RPPS/RS, por meio da LC 15.429/2019 (apud art. 3º), a exemplo das regras de transição nos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da EC 103/2019, todas fixando idades mínimas como requisito (cumulativo) de elegibilidade de aposentadorias voluntárias para os contingentes de segurados vinculados, respectivamente, às alterações que as EC’s 20/98, 41/2003, 47/2005, 70/2012 e 88/2015 introduziram, respectivamente, nos regimes próprios de previdência social vigentes nos entes federativos, em cujo âmbito a EC Federal 103/2019 afastou-se, significativamente, do modelo normativo nacional.

4.19. Por fim, os arts. 7º e 8º também criaram regras de transição. O art. 7º estabelece que, enquanto não houver a lei a que se refere o art. 40 da CE, o servidor público, após 60 dias do protocolo do requerimento de aposentadoria, será considerado em licença especial, ao

---

<sup>11</sup> “Art. 28. O servidor público abrangido pelo RPPS/RS será aposentado: (...) III - voluntariamente, observados, cumulativamente, os seguintes requisitos: aos 62 anos de idade, se mulher, e aos 65 anos de idade, se homem; (...) § 1º Os servidores públicos com direito à idade mínima ou tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria, nas formas dos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º do art. 40 da Constituição Federal, poderão se aposentar, observados os seguintes requisitos: (...) II - o servidor cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação destes agentes, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação e o enquadramento por periculosidade, aos 60 (sessenta) anos de idade, 25 (vinte e cinco) anos de efetiva exposição e contribuição, 10 (dez) anos de efetivo exercício de serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo, na classe e no nível em que for concedida a aposentadoria; III - o servidor, titular do cargo de professor, aos 60 (sessenta) anos de idade, se homem, aos 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, 25 (vinte e cinco) anos de contribuição exclusivamente em efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, 10 (dez) anos de efetivo exercício de serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo, na classe e no nível em que for concedida a aposentadoria, para ambos os sexos; (...)”.

passo que, no art. 8º - norma heterodoxa e multi-abrangente que está a exigir interpretação conforme à Constituição -, por tentar suprir a inconstitucionalidade das idades mínimas presente na LC 15.142/2019, o legislador gaúcho dispôs que até a entrada em vigor da EC 78, em 4.2.2020, aplicar-se-iam as idades mínimas estipuladas no art. 40º, § 1º, III, da CF, com redação dada pela EC 103/2019, aplicável a todas as demais normas constitucionais previdenciárias que, em sistema (constitucional) de requisitos cumulativos, fixem e exijam idades mínimas para a concessão do benefício de aposentadoria, voluntária ou não.

## 5. Inconstitucionalidades Formais

5.1. Para alterar matérias de estatura constitucional outro *iter* legislativo não há que não seja a aprovação de uma Emenda à Constituição, consoante o art. 58 da CE.

5.2. Houve na LC 15.429/2019, majoração de alíquotas de contribuição previdenciária considerado o valor da base de contribuição ou do benefício recebido dos servidores da ativa. A iniciativa desafia a determinação do STF vedando a instituição de alíquotas escalonadas e progressivas sem que haja expressa previsão nesse sentido na Constituição do Estado que pretende tal implementação. No RS, não há essa previsão.

5.3. Segundo o STF, as alíquotas escalonadas e progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos sem previsão constitucional prévia ofende o princípio da vedação à utilização de tributo com efeito confiscatório: “(...) 1. O acórdão recorrido está em consonância com o entendimento do Plenário deste Supremo Tribunal que, no julgamento da ADI 2.010-MC, **assentou que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco (art. 150, IV da Constituição). Tal entendimento estende-se aos Estados e Municípios.** (...)” (RE 414.915 AgR, Min. Ellen Gracie, 2ª T, DJ 20.4.2006).

5.4. E mais: “(...) 2. **Para as contribuições sociais destinadas ao custeio da previdência, a adoção de alíquotas progressivas depende de autorização constitucional expressa. Progressividade não se limita ao escalonamento do cálculo**

**do tributo em função do tempo, mas também abrange a exasperação da carga tributária com base na capacidade contributiva, na seletividade, na essencialidade ou na função social da propriedade. [...]**” (RE 396.411, 2ª T, Min. Joaquim Barbosa).

5.5. Nula, portanto, a regra do art. 1º da LC 15.429/2019, no ponto em que instituiu o escalonamento progressivo de alíquotas de contribuição previdenciária de servidores públicos estatutários por meio de LC, sem assento constitucional estadual expreso.

## **6. A EC 78/2020 não constitucionaliza as inconstitucionalidades formais da LC 15.429/2019: vedação à “constitucionalidade superveniente”**

6.1. O art. 40, § 1º, III, da CF, com a redação da EC 103/19, dispôs que as **idades mínimas** de aposentadorias voluntárias – comuns e/ou especiais, para os servidores novos e para os antigos, respectivamente -, no âmbito dos Estados, devem ser veiculadas em sede de Emenda, o que não foi observado no âmbito do RS, que veiculou a matéria por meio do art. 2º, III, da LC 15.429/2019, que deu nova redação ao art. 28, III, “a”, da LC nº 15.142/2018.

6.2. Ao se deparar com o vício que maculava a LC 15.429/2019, cujos efeitos jurídicos já se projetavam em situações jurídicas consolidadas de 23.12.2019 a 4.02.2020, o legislador buscou, por meio de uma Emenda Constitucional, sanar as inconstitucionalidades de uma legislação ordinária que já nascia fadada à morte, eis que nula de pleno direito.

6.3. E o que é pior, ciente da inconstitucionalidade da LC 15.429/2019, o legislador gaúcho, no art. 8º<sup>12</sup> da EC 78/2020, fez expressa remissão à **idade mínima** estabelecida na CF (art. 40º, § 1º, III), que é, curiosamente, a mesma estabelecida pela emenda estadual (62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens). Ou seja, visando a suplantar uma norma sabidamente **inconstitucional** e com o intuito de fazer valer a **nova idade mínima** para a

---

<sup>12</sup> Art. 8º da EC 78/2020: “Até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional, as idades mínimas aplicáveis às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao Regime 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”

aposentadoria dos servidores **novos**, mas também para os servidores já residentes no sistema, o legislador gaúcho delegou à Constituição Federal algo que ele já queria ter feito há algum tempo, mas que, no entanto, não se perfectibilizou em razão da nulidade formal que **já demarcava**, à luz da EC 103/2019, a legislação infraconstitucional estadual anterior.

6.4. Veja-se que no art. 5º, *caput*, da EC 78/2020, o legislador condicionou, em boa parte, a concessão de aposentadoria ao servidor público vinculado ao RPPS/RS, e de pensão por morte aos respectivos dependentes, ao cumprimento do requisito da idade mínima que fora estabelecido, sob o ângulo formal, **inconstitucionalmente** pela LC 15.429/2019.

6.5. Tal critério estipulado pela aludida legislação contrariava o art. 38, que, de um lado, nada previa quanto à idade mínima, e, quando previa, notadamente o seu inciso III, ‘d’, da CE, antes da alteração em sua redação com a EC 78/2020, estipulava expressamente as idades mínimas de 60 anos, para as mulheres, e de 65 anos, para os homens, em relação à aposentadoria voluntária proporcional por idade/tempo de contribuição.

6.6. Como condicionar, por meio de uma emenda constitucional, o gozo de um direito previdenciário à entrada em vigor de uma legislação anterior inconstitucional?

6.7. O STF refuta a “constitucionalidade superveniente”, que nada mais é do que uma afronta à Constituição, ao se tentar dar ares de conformidade normativa àquilo que já nasceu maculado: “(...) O sistema jurídico brasileiro não contempla a figura da constitucionalidade superveniente.” (RE 346.084, Rel. p/ac. Min. Marco Aurélio, Pleno, DJ 1.9.2006).

6.8. Também advém do Min. Marco Aurélio a seguinte lição:

“Admita-se a inconstitucionalidade progressiva. No entanto, a constitucionalidade posterior contraria a ordem natural das coisas. A hierarquia das fontes legais, a rigidez da Carta, a revelá-la documento supremo, conduz à necessidade de as leis hierarquicamente inferiores observarem-na, sob pena de transmutá-la, com nefasta inversão de valores. **Ou bem a lei surge no cenário jurídico em harmonia com a Constituição Federal, ou com ela conflita, e aí afigura-se írrita, não sendo**

possível o aproveitamento, considerado texto constitucional posterior e que, portanto, à época não existia. Está consagrado o vício da constitucionalidade há de ser assinalado em face dos parâmetros maiores, dos parâmetros da Lei Fundamental existentes no momento em que aperfeiçoado o ato normativo. A constitucionalidade de certo diploma legal deve se fazer presente de acordo com a ordem jurídica em vigor, da jurisprudência, não cabendo reverter a ordem natural das coisas.” (RE 390.840, Min. Marco Aurélio, Pleno, DJ 15.8.2006).

6.9. No mesmo sentido, o Min. Joaquim Barbosa: “(...) Modificações da legislação federal ou local anteriores à EC 33/2001 não foram convalidadas, **na medida em que inexistente o fenômeno da “constitucionalização superveniente” no sistema jurídico brasileiro.**(...)” (RE 439.796, Pleno, DJe 17.3.2014).

6.10. Evidentemente, remanesce hígido o interesse processual dos autores, traduzido em utilidade e necessidade, em ver apreciadas as **inconstitucionalidades formais** acima denunciadas, pois há um passado que, embora nulo, deve ser composto, uma vez que **não é possível a convalidação de vícios de inconstitucionalidades presentes na LC 15.429/2019, a exemplo das idades mínimas** (art. 28, III, ‘a’, da LC 15.429/2019).

6.11. Afinal, “o vício da constitucionalidade há de ser assinalado em face dos parâmetros maiores, dos parâmetros da Lei Fundamental existentes no momento em que aperfeiçoado o ato normativo” (RE 390.840, Min. Marco Aurélio, Pleno, DJ 15.8.2006).

6.12. **Logo, aquilo que era inconstitucional de 23.12.2019 a 4.2.2020, não se tornou constitucional com a emenda.** Assim, se a LC 15.429/2019 é nula desde o início, ela não produziu efeitos jurídicos válidos no passado, de modo que ela jamais atingiu os servidores estaduais que ingressaram no serviço público até a data da publicação da EC 78/2020.

6.13. Em sendo assim, mantida a inconstitucionalidade formal, *ex tunc*, do art. 28, III, ‘a’, da LC 15.429/2019, e não tendo sido o sistema de alíquotas escalonadas e progressivas de servidores públicos estaduais objeto de expressa previsão constitucional, remanescem as inconstitucionalidades formais acima apontadas, mesmo com a previsão do art. 8º da EC

78/2020, que legisla, com eficácias diversas, tanto para os servidores estatutários que ingressarem no serviço público a partir da data da sua publicação, quanto para os servidores públicos já residentes no sistema até esta data, aí incluídos, também, os servidores titulares de direitos adquiridos previdenciários consolidados, estando a exigir, em face da heterodoxia eficaz do seu enunciado – para o passado, para o presente e para o futuro previdenciário –, a aplicação da técnica de interpretação conforme à Constituição.

6.14. A interpretação conforme à Constituição deste último dispositivo excluiria da plêiade das interpretações possíveis a utilização da CF como parâmetro de idade mínima, eis que não havia, até a promulgação da EC 78/2020, qualquer dispositivo constitucional estadual que estabelecesse, por exemplo, as idades mínimas de 65 anos, para homens, e de 62 anos, para mulheres, para a aposentadoria voluntária. Qualquer tentativa de tentar suplantar o vício que macula a LC 15.429/2019 se revela manifestamente inconstitucional.

6.15. A inconstitucionalidade das idades mínimas incide, diretamente, sobre todas as espécies de aposentadorias voluntárias, e, reflexamente, nas não voluntárias, pois são indissociáveis elos da mesma corrente previdenciária do plano de benefícios de RPPS federativo.

6.16. Por fim, quanto ao art. 5º, *caput*, da EC 78/2020, este deve ser declarado inconstitucional com redução parcial de texto e eficácia *ex tunc*, da expressão “**e os demais requisitos para obtenção desses benefícios até a data da entrada em vigor da Lei Complementar n.º 15.429, de 22 de dezembro de 2019**”, por condicionar a utilização e gozo, seja de um direito em formação (*tempus regit actum*), seja de um direito adquirido consolidado no tempo, a uma **legislação ordinária anterior formalmente inconstitucional** à luz do que prescreve o Texto Constitucional antes da EC 78/2020, devendo os artigos 6º, *caput*, e 8º, receber interpretação conforme à Constituição.

## 7. Da violação constitucional pela ausência do estudo atuarial

7.1. O art. 1º, VIII da EC 78/2020, alterando a redação do art. 41, *caput* da CE, passou a estabelecer que o caráter contributivo e solidário do RPPS/RS deve observar critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial

7.2. Ocorre que, nem a LC 15.429/2019, nem a EC 78/2020, possuem qualquer estudo ou cálculo atuarial e financeiro, mas um mero estudo fiscal que prevê meios de obtenção de receitas para cobrir despesas sem um mecanismo técnico e atuarial de retorno de benefícios.

7.3. Eis o TJRS, na ADI 70051297778: “a questão atinente ao estudo atuarial à contribuição previdenciária é mais do que uma questão regimental e legal, representa autêntica questão constitucional, porque está na Constituição da República, expressa em letras e de forma especial, o que absolutamente se pode negar, e alcança a Constituição do Estado e as leis estaduais, é indispensável estudo atuarial”.

7.4. Ainda que se considere que o estudo fiscal acostado à LC e à EC seja capaz de suprir a ausência do estudo atuarial e financeiro, eles estão incompletos, uma vez que não trazem critérios e marcos normativos contemporâneos (a) de delimitação temporal, (b) de verificação de ocorrência, (c) de mensuração e de (d) equacionamento de *déficit atuarial* no regime financeiro de repartição simples do RPPS/RS, com repercussão direta (e) na definição das alíquotas previdenciárias mensais ordinárias e (f) na redução do piso de isenção contributivo mensal ordinário de servidores públicos civis aposentados e pensionistas.<sup>13</sup>

7.5. O Executivo, em seu estudo fiscal (e não atuarial), meramente elaborou tabelas representativas de impactos financeiros anuais e acumulados ao longo de até no máximo 10 anos. Mediante a apresentação unilateral de cálculos, projetou cenários de propostas que levam em consideração a manutenção da alíquota de contribuição previdenciária linear até então vigente de 14% e a adoção de alíquotas de contribuição previdenciária progressivas, para demonstrar “a partir dos dados de receitas e despesas previdenciárias constantes da Tabela 6, [...] o impacto atuarial total de cada uma das propostas isoladamente [...]”<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Não há técnica - financeira e atuarial - contemporânea definidora do custeio ordinário do regime financeiro de repartição simples, desde a data da instituição do sistema contributivo, intergeracional e solidário dos RPPS/RS, em 16/12/1998 (EC 20/98), até 17/7/2011, dias ad quem e linha de corte com o (novo e superveniente) regime financeiro de capitalização (FUNDOPREV). Quanto ao regime financeiro de capitalização (FUNDOPREV) do RPPS/RS, vide a Lei Estadual 14.938/2016, que dispõe sobre a criação de Plano de Amortização do Déficit Atuarial do Regime Financeiro de Capitalização do RPPS/RS dos servidores estatutários, instituído pela LC 13.758/2011, igualmente sem técnica – financeira e atuarial – contemporânea.

<sup>14</sup> Anexo 2 do PLC 503/2019.

7.6. Demonstrou-se, somente sob a ótica da despesa, o custo que um sistema de alíquotas lineares possui em comparação com um sistema de alíquotas escalonadas e progressivas, sem demonstrar os benefícios que os contribuintes perceberiam com um ou com outro sistema.

7.7. Na ADI 7004526258, esse TJRS entendeu que o plano atuarial era indevido, porque “não havia informação acerca do estado civil dos servidores e da existência de dependentes, o que levou o atuário a adotar como hipótese, arbitrariamente, uma família composta pelo servidor, cônjuge e dois filhos”.

7.8. A esse respeito, valem as lições do Min. Moreira Alves, STF, no AGRAG 212.515:

“a projeção do equilíbrio atuarial exige regras estáveis e a definição clara do modelo previdenciário adotado. Com base nesse modelo previdenciário, podem, enfim, ser configurado um plano atuarial, que, no caso discutido, no mínimo tem que ser aprovado em lei formal. Se a Constituição determina que haja equilíbrio atuarial, e esse equilíbrio atuarial é decorrência de uma série de fatores predeterminados, tudo isso tem que ser definido em lei. Não pode ficar ao sabor do governo de cada momento que ache necessário aumentar ou criar alíquotas de contribuição para o atingimento de um “equilíbrio atuarial” cujos cálculos (se é que existem) ele guarda misteriosamente...”.

7.9. Prossegue Sua Excelência,

“a busca do equilíbrio atuarial da previdência interessa não apenas às finanças públicas e à solvência do sistema, mas também ao direito subjetivo dos segurados. Num regime de benefícios definidos, como é a previdência dos servidores, a incorreta ou nenhuma definição do plano atuarial irá, forçosamente, produzir uma de duas conseqüências opostas: 1- fixação de contribuições abaixo do necessário para sustentar o regime a longo prazo, levando-o a insolvência; ou **2- fixação de contribuições acima do necessário para sustentar o regime a longo prazo, acarretando prejuízo aos segurados por pagarem mais que o necessário para a percepção dos benefícios, e assim desvirtuando o nexos causal entre contribuição e benefício**” (destacou-se).

7.10. Esse **TJRS**, na ADI 70045262581, de relatoria do Des. Marco Aurélio Heinz: “a majoração da alíquota de contribuição previdenciária deve vir amparada em minucioso cálculo atuarial”. Endossando, o Des. Cláudio Baldino Maciel: “além da necessária correlação causal entre a majoração da alíquota previdenciária e o respectivo benefício, a questão relativa às contribuições previdenciárias subordina-se ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40 da CF) para que, nas palavras de Humberto Ávila, se chegue ao ‘preço justo do tributo’. Assim, qualquer alteração deve vir antes embasada em cálculo atuarial”.

7.11. Ainda o **TJRS**: “se a majoração da alíquota de contribuição previdenciária depende de minucioso cálculo atuarial, em observância aos princípios da vinculação específica, da correlação e da manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário, não há como admitir que a referida exação se ampare em cálculos que contêm inconsistências da ordem acima mencionada”.

7.12. É preciso levar em linha de conta, respectivamente, os regimes financeiros (1) de repartição simples e (2) de capitalização/Fundoprev do RPPS/RS, cujas datas-marcos normativas são as seguintes: (a) regime financeiro de repartição simples fundado num sistema contributivo, intergeracional e solidário: de 16/12/98 (art. 40, *caput*, da CF, na redação que lhes deram, respectivamente, as EECC 20/98 e 41/2003) a 17/07/2011 (art. 2º da LC-RS 13.758/2011);<sup>15</sup> (b) regime financeiro de capitalização fundado no sistema contributivo, intergeracional e solidário instrumentalizado no *FUNDOPREV*: (b.1) de 18/7/2011 (art. 40, *caput*, da CF, na redação da EC 41/2003 + arts 3º e 4º da LC-RS 13.758/2011 + Lei RS 14.938/2016) a 18/8/2016 (art. 2º, II, e § 2º, da LC-RS 14.750/2015 + LC-RS 15.043/2017 + Port. PREVIC/DITEC/MPS 382/2016);<sup>16</sup> (b.2) de 19/8/2016 (LC-RS 14.750/2015 + LC-RS 13.758/2011 + LC-RS 14.938/2016 + Portaria PREVIC/DITEC/MPS 382/2016) ao presente indefinido;<sup>17</sup> (b.3) de 14/11/2019 (EC

---

<sup>15</sup> Na classificação de RPPS estruturada a partir de marcos constitucionais intertemporais, abrange os segurados vinculados ao 1º, 2º e 3º RPPS, e parte dos vinculados ao 4º RPPS, de 16.12.98 até a linha de corte (segregação de massas) de 17.7.2011, inclusive.

<sup>16</sup> Na classificação de RPPS estruturada a partir de marcos constitucionais intertemporais, abrange parte dos segurados vinculados ao 4º RPPS, a partir da linha de corte (segregação de massas) de 18.7.2011, inclusive, até o presente indefinido.

<sup>17</sup> Na classificação de RPPS estruturada a partir de marcos constitucionais intertemporais, abrange os segurados vinculados ao 5º RPPS, a partir de 19.7.2011, inclusive, até o presente indefinido, seja por ingresso direto, seja mediante migração voluntária irretratável de RPPS anterior.

103/2019 + LC-RS 14.750/2015 + LC-RS 13.758/2011 + LC-RS 14.938/2016 + LC-RS 15.429/2019 + Portaria PREVIC/DITEC/MPS 382/2016) ao presente indefinido.<sup>18</sup>

7.13. O cenário viola também a interpretação que o STF faz da CF. Basta recordar o Min. Marco Aurélio na ADI 2034, quando anotou: “(...) não se pode admitir como válida a norma que majorou a alíquota, porque a ausência de dados técnicos específicos inviabiliza aferir-se se a proposição preserva ou não o equilíbrio financeiro e atuarial, além de não permitir a verificação de equivalência entre a contribuição sugerida e o correspondente benefício.”

7.14. As contribuições previdenciárias pagas por parcela significativa da remuneração dos servidores públicos, ao sistema de previdência próprio, são classificadas como tributo (RE 150.764-1, AC. 16.12.92, Min. Sepúlveda Pertence; RE 138.284-6, AC. 01.07.92, Pleno, Min. Carlos Velloso), que gozam de regime especial, pela sua característica de vinculação aos fins que lhe são próprios, com caráter marcadamente sinalagmático em relação a retributividade dos benefícios previdenciários, como bem assinala Marcelo Barroso Lima Brito de Campos: “...a contribuição de caráter sinalagmático somente se explica e se justifica ante a perspectiva de sua retribuição em forma de benefício previdenciário, assim como o benefício somente se torna direito mediante prévia contribuição. São dois termos da mesma relação”.<sup>19</sup>

7.15. No mesmo sentido, sob a ótica do princípio da referibilidade, afirma-se que a contribuição é espécie que demanda proporcionalidade entre o ônus imposto ao contribuinte e a atuação estatal. Sua própria natureza jurídica é definida de forma a enfatizar sua destinação e o benefício contraprestacional estatal, na precisa lição de Luciano Amaro: “O que importa sublinhar é que a Constituição caracteriza as contribuições sociais pela sua **destinação**, vale dizer, são ingressos necessariamente direcionados a instrumentar (ou financiar) a atuação da União (ou dos demais entes políticos, na específica situação prevista no § 1º do art. 149, renumerado pela EC 33/01, com a redação da EC 41/03) no setor da ordem social” (Direito Tributário Brasileiro, São Paulo, Saraiva, 2005, p. 53).

---

<sup>18</sup> Na classificação de RPPS estruturada a partir de marcos constitucionais intertemporais, abrange os segurados vinculados ao 6º RPM, a partir de 19.7.2011, inclusive, até o presente indefinido, seja por ingresso direto, seja mediante migração voluntária irretratável de RPPS anterior.

<sup>19</sup> Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos, 3ª Ed., Curitiba: Juruá, 2011, p. 159.

7.16. Ressalta-se que equilíbrio atuarial previsto constitucionalmente visou atacar a criação e manutenção de regimes desequilibrados. Inclusive previu para o Regime de capitalização coletiva um aporte inicial para fazer frente aos passivos iniciais até que o fundo forme reservas suficientes. Contudo, para o regime financeiro de repartição simples não houve medida equivalente. Essa situação passa a ter desdobramentos com a EC 103/2019 e a Lei 15.429/2019, uma vez que o déficit autoriza a sobretaxação de aposentados e pensionistas com a ampliação da base de cálculo. Agrava a situação o fato de significativa parcela do déficit corresponder a benefícios de aposentadoria e pensão concedidos em períodos anteriores à EC 20/98, portanto antes do caráter contributivo. A prevalecer a inclusão desse passivo previdenciário de natureza não contributiva no déficit atuarial, autoriza-se um tratamento desigual entre segurados do sistema. Aposentados e pensionistas do regime de repartição simples serão sobretaxados pela ausência de um aporte inicial para fazer frente aos passivos previdenciários decorrentes da transição do seu tempo, enquanto segurados de capitalização coletiva, não. É uma violação à isonomia.

7.17. Para que haja qualquer alteração no sistema previdenciário, notadamente em reformas que importem em mitigação de direitos de alguns e imposição de ônus mais gravosos a outros (aumento da idade mínima, instituição de alíquotas progressivas, aumento do prazo de contribuição, sobretaxação e etc.), é necessário, em primeiro lugar, que exista estudo atuarial e financeiro com grau de aderência suficiente para atestar a efetiva situação atuarial dos regimes financeiros e previdenciários, sobretudo em face da controvérsia das hipóteses atuariais que venham a ser adotadas, (o que não é o caso) e, existindo, que esse cálculo atuarial aborde, no mínimo, os seguintes tópicos: (i) Valor de mercado dos ativos; (ii) Taxas de juros; (iii) Expectativa de aumentos salariais dos participantes no fundo; (iv) Expectativa de aumentos dos pensionistas; (v) Expectativa dos retornos futuros dos ativos do fundo; (vi) Contribuições esperadas para o fundo até passar à situação de beneficiário; (vii) Tabela de mortalidade para os participantes do fundo, para determinar o final da condição de beneficiário, (viii) Estudo demográfico detalhado que leve em conta a expectativa de vida da população e etc. Nada disso ocorreu.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Recentemente, a Procuradoria-Geral da República sugeriu, no ARE 875.958 (Min Roberto Barroso), a seguinte tese para o Tema 933 da repercussão geral: “É inconstitucional a majoração da contribuição previdenciária dos servidores públicos quando não são apresentados estudos que comprovem a observância a critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema”.

## 8. A inconstitucionalidade das alíquotas escalonadas e progressivas

8.1. A instituição das alíquotas escalonadas e progressivas incrementa muito a carga dos tributos diretos sobre a remuneração dos servidores titulares de cargo efetivo e vitalícios. Para as faixas remuneratórias acima dos R\$5.839,00 a R\$ 10.000,00 (14,5%)<sup>21</sup>, o desconto da contribuição previdenciária e do IR passa a envolver cerca de 35% da remuneração bruta.

8.2. A esse respeito, o STF, por unanimidade, na cautelar na ADI 2010, anotou:

“o legislador comum, fora das hipóteses taxativamente indicadas no texto da Carta Política, não pode valer-se da progressividade na definição das alíquotas pertinentes à contribuição de seguridade social devida por servidores públicos em atividade. Tratando-se de matéria sujeita a estrita previsão constitucional [...], inexistente espaço de liberdade para o Congresso Nacional, em tema de progressividade tributária, instituir alíquotas progressivas em situações não autorizadas pelo texto da Constituição”.

8.3. Logo, o legislador estadual, fora das hipóteses indicadas na CE, não pode valer-se do escalonamento progressivo na definição de alíquotas pertinentes à contribuição previdenciária devida por servidores públicos, por ser prática inconstitucional. Eis:

**“(...) I – O acórdão recorrido está em harmonia com o entendimento desta Suprema Corte que, no julgamento da ADI 2.010-MC, decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco, nos termos do art. 150, IV, da Constituição. Precedentes. [...]”** (AI 676442 AgR, Min. Ricardo Lewandowski, 1ª T, DJe 12.11.2010).

8.4. Esse egrégio TJRS, na ADI 70045262581, relatada pelo Des. Marco Aurélio Heinz, reputou inconstitucional a instituição de alíquotas escalonadas e progressivas sobre

---

<sup>21</sup> Art.10-A, §1º, V a VIII e art. 15, §1º, V a VIII, da LC 13.758/2011, com redação dada pela LC 15.429/2019.

contribuições previdenciárias de servidores da ativa (e, depois do pronunciamento do STF, de aposentados e pensionistas), eis que tal sistemática, que não possui assento na Constituição Estadual, viola a capacidade contributiva:

“A Constituição Federal não autoriza a progressividade das alíquotas, realizando-se o princípio da capacidade contributiva. A adoção de alíquota única com variação de base de cálculo também caracteriza progressividade. Precedentes do STF.

**A inconstitucionalidade do sistema de alíquotas distintas, escalonadas ou progressivas atinge o sistema como um todo, devendo o imposto ser calculado, não pela menor das alíquotas progressivas, mas na forma da legislação anterior.”**

8.5. O fato de a EC 103/2013 ter alterado a redação do § 1º do art. 149, para dispor que a União, os Estados, o DF e os Municípios “instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões”, em nada altera a posição do STF e do TJRS no sentido de que, ainda assim, deve haver autorização constitucional prévia no Estado que pretende passar a estipular, por lei complementar, tal sistemática<sup>22</sup>, sobretudo porque não houve qualquer alteração com a EC 78/2020, capaz de autorizar a cobrança de alíquotas escalonadas e progressivas de servidores públicos estaduais.

## 9. Da violação à autonomia do Estado-membro e ao pacto federativo

9.1. Há na LC 15.429/2019, normas complementares estaduais de remissão com requisitos de idades mínimas e de pontuação etária progressiva no RPPS/RS, a exemplo das regras dos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da EC 103/2019, todas fixando idades mínimas como requisito (cumulativo) de elegibilidade de aposentadorias voluntárias para os segurados

---

<sup>22</sup> Uma derradeira ilustração: “(...) 1. Esta Corte já decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco (art. 150, inciso IV, da Constituição Federal). 2. Agravo regimental não provido.” (RE 346.197 AgR, Min. Dias Toffoli, 1ª T, DJe 12.11.2012).

constitucionalmente vinculados, respectivamente, às alterações que as ECs 20/98, 41/2003, 47/2005, 70/2012 e 88/2015 introduziram nos RPPS federativos.

9.2. Igualmente, há na EC 78/2020, normas complementares estaduais de remissão à CF com relação à concessão de vantagens por tempo de serviço, a regras de transição, aos requisitos de idades mínimas e de pontuação etária progressiva no RPPS/RS, a exemplo das normas constantes dos §§ 4<sup>a</sup>-A, 4<sup>o</sup>B e 4<sup>o</sup>-C, e § 22<sup>o</sup>, todos do art. 40 da CF/88; e arts. 4<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup>, 20 e 21 da EC 103/2019, além daquelas que, no seu art. 1<sup>o</sup>, modificam o texto normativo da própria CF, a exemplo das novas redações dadas a dispositivos do seu art. 40, que dispõe, com eficácia *ex nunc*, sobre o plano de benefícios previdenciários dos RPPSs federativos.

9.3. Veja-se o art. 2<sup>o</sup> da EC 78/2020: “Até que entre em vigor a Lei Complementar de que trata o § 1<sup>o</sup> do art. 46 da Constituição do Estado, aplicam-se aos servidores militares do Estado as normas gerais que a União, no exercício de sua competência, editar, a legislação estadual vigente, bem como as seguintes normas relativas à inatividade: (...)”.

9.4. Ainda, o art. 3<sup>o</sup> da LC 15.429/2019: “Aplicam-se aos servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Rio Grande do Sul as regras de transição para aposentadoria estabelecidas nos arts. 4<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup>, 20 e 21 da Emenda à Constituição Federal n<sup>o</sup> 103/2019, e as normas de direito adquirido estabelecidas no art.3<sup>o</sup> da Emenda à Constituição Federal n<sup>o</sup> 103/19”.

9.5. Eventualmente, poderia se cogitar que não há nenhum vício em tal técnica, uma vez que a própria CF acentua, em seu art. 24, XII, e §§1<sup>o</sup> a 4<sup>o</sup>, a competência concorrente da União e dos Estados para legislar em matéria de previdência de servidor público estatutário.

9.6. No entanto, não se pode confundir o exercício regular de uma competência constitucional com o abuso do direito de legislar. Ou melhor, com a delegação abusiva e antijurídica de competência política constitucionalmente estabelecida.

9.7. Ao adotar tal sistemática, a LC 15.429/2019 e a EC 78/2019, fizeram com que a legislação e, sobretudo, a CE, sejam automaticamente alteradas sempre que a União

modificar normas federais objeto das remissões ou referendo, implicando em supressão de prerrogativa constitucional da Assembleia Legislativa, por meio de indevida delegação de competências constitucionais irrenunciáveis, em violação ao art. 5º da CE: “são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”, e, no seu parágrafo único, veda “a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e ao cidadão investido em um deles, exercer função em outro, salvo nos casos previstos nesta Constituição”.<sup>23</sup>

9.8. Não apenas a legislação ordinária estadual, como a própria Constituição do RS, tornou-se “refém federativa” das alterações a serem eventualmente feitas na legislação federal, em clara e inconstitucional, porque eleita à condição de cláusula pétrea, abdicação de uso de sua autonomia político-administrativa.

9.9. Inconcebível, portanto, essa opção de atrelar-se à União, comportando-se como um *apêndice* da EC 103/2019. Ao percorrer esse caminho, o legislador gaúcho renunciou ao que é irrenunciável, posto que cláusula pétrea, que é a autonomia federativa. O Preâmbulo da Constituição do RS firma o compromisso “com a autonomia política e administrativa”.

9.10. Eis o art. 1º: “O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território”.<sup>24</sup>

## 10. Da violação ao princípio da razoabilidade

10.1. O art. 19 da CE traz os princípios da administração pública, que são: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade, legitimidade, participação, **razoabilidade**,

---

<sup>23</sup> Além de violação ao princípio federativo constante do art. 60, § 4º, I da CF, macula ainda o art. 24, XII, e §§ 1º a 4º, em matéria de previdência social de servidor público estatutário dos entes federativos, mediante o estabelecimento de técnica normativa típica de um Estado unitário.

<sup>24</sup> Em reforço, o sistema tributário é composto pelos princípios que regem a contribuição previdenciária, estabelecidos, entre outros, nos arts. 40, 149, § 1º, 195, § 5º, da Constituição Federal: princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, princípio da finalidade, princípio de que não há benefício sem contribuição nem contribuição ou majoração sem benefício, princípio da vedação de tributo com efeito confiscatório e o princípio da isonomia tributária. Todos foram incorporados na Constituição gaúcha, pelo seu art. 1º.

economicidade e motivação. A razoabilidade, portanto, é um princípio vinculante à toda a Administração Pública, incluindo o Poder Legislativo, que, no exercício de sua missão precípua, precisa atuar em harmonia com todo e qualquer parâmetro de razoabilidade.

10.2. Não é razoável que o percentual descontado do salário dos servidores públicos possa chegar a comprometer parte significativa do montante de seus vencimentos. Por este motivo, o legislador deve evitar a imposição de carga tributária que comprometa o gozo do plexo de direitos previstos na CE como elementos da “Segurança Social”, previstos no art. 190.<sup>25</sup>

10.3. Essa falta de razoabilidade revela o que a doutrina denomina de “excesso de poder legislativo”, que pode ser aferido, segundo o Min. Gilmar Mendes, “com base em critérios jurídicos. Não se trata de perquirir sobre a conveniência e oportunidade da lei, mas de precisar a congruência entre os fins constitucionalmente estabelecidos e o ato legislativo destinado à prossecução dessa finalidade”. Daí o Min. Celso de Mello, na ADI 2010 MC:

“(…) A identificação do efeito confiscatório deve ser feita em função da totalidade da carga tributária, mediante verificação da capacidade de que dispõe o contribuinte - considerado o montante de sua riqueza (renda e capital) - para suportar e sofrer a incidência de todos os tributos que ele deverá pagar, dentro de determinado período, à mesma pessoa política que os houver instituído (a União Federal, no caso), condicionando-se, ainda, a aferição do grau de insuportabilidade econômico-financeira, à observância, pelo legislador, de padrões de razoabilidade destinados a neutralizar excessos de ordem fiscal eventualmente praticados pelo Poder Público. Resulta configurado o caráter confiscatório de determinado tributo, sempre que o efeito cumulativo - resultante das múltiplas incidências tributárias estabelecidas pela mesma entidade estatal - afetar, substancialmente, de maneira irrazoável, o patrimônio e/ou os rendimentos do contribuinte.”

---

<sup>25</sup> A razoabilidade é um parâmetro de controle de constitucionalidade válido. Eis a ADI 1.158-8: “Todos sabemos que a cláusula do devido processo legal - objeto de expressa proclamação pelo art. 5º, LIV, da Constituição - deve ser entendida, na abrangência de sua noção conceitual, não só sob o aspecto meramente formal, que impõe restrições de caráter ritual à atuação do Poder Público, mas, sobretudo, em sua dimensão material, que atua como decisivo obstáculo à edição de atos legislativos de conteúdo arbitrário ou irrazoável”.

10.4. Medidas como as implementadas pela LC 15.429/2019 e pela EC 78/2020, descambaram para o irrazoável. Essa é uma conclusão à qual já chegara o TJRS, quando pontificou: “IV – O aumento da exação tributária deve observar padrões de razoabilidade e ser estabelecido em bases moderadas, o que não ocorre no caso em apreço, já que não demonstrada a efetiva necessidade da elevação para o percentual de 14% para os servidores civis e militares integrantes do Regime Financeiro de Repartição Simples”.<sup>26</sup>

## **11. Da violação ao princípio da vedação ao confisco**

11.1. Consta da CF: “Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) IV - utilizar tributo com efeito de confisco;”. O comando encontra guarida no art. 1º da CE.

11.2. Ao analisar o caráter confiscatório do tributo, não se deve considerar determinada majoração isoladamente, mas a universalidade dos tributos. A esse respeito, esse TJRS anotou: “(...) III - O caráter confiscatório do tributo há de ser avaliado em função do sistema, ou seja, deve ser levada em consideração toda a carga tributária incidente sobre o contribuinte. Além dos descontos efetuados na folha salarial (contribuição previdenciária e IR), anualmente, paga-se IPTU e IPVA, além dos repasses indiretos de ICMS, II, IPI, IOF, PIS, COFINS, CSL, CIDE, COSIP, ISS e outros tributos incidentes sobre produtos, mercadorias, bens e serviços.” (ADI 70045262581, Des. Francisco José Moesch, 19.12.2011).

11.3. Na ADI supra, eis o que assentou o Des. Cláudio Baldino Maciel: “também por isso que uma alíquota de 14%, que, por si só, é exagerada, não posso deixar de tê-la como confiscatória quando se deve agregar a ela outras contribuições – Imposto de Renda e outras – que somadas hoje chegam a quase 50% do salário do servidor”.

11.4. Já o STF, na ADI 2010: “assiste o contribuinte, quando transgredidas as limitações constitucionais ao poder de tributar, o direito de contestar, judicialmente, a tributação que

---

<sup>26</sup> ADI 70045262581, Des. Francisco José Moesch, 19.12.2011.

tenha sentido discriminatório ou que revele caráter confiscatório”. Isso porque “a proibição constitucional do confisco em matéria tributária nada mais representa senão a interdição, pela Carta Política, de qualquer pretensão governamental que possa conduzir, no campo da fiscalidade – trata-se de tributos não-vinculados ou cuida-se de tributos vinculados -, à justa apropriação estatal, no todo ou em parte, do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes, comprometendo-lhes, pela insuportabilidade da carga tributária, o exercício do direito a uma existência digna, a prática de atividade profissional lícita e a regular satisfação de suas necessidades vitais (educação, saúde e habitação, por exemplo)”.

11.5. Nesse particular, o **professor Humberto Ávila** anota:

“A CF/88, ao instituir a cobrança de tributo com efeito de confisco, indiretamente contribui para o aumento da calculabilidade por parte do contribuinte: além de saber, pelas regras de competência, quais são os fatos que podem ser tributados, o contribuinte, tem condições, pela proibição de efeito confiscatório, de saber que a tributação não poderá comprometer as condições mínimas para o exercício da liberdade e da propriedade.”<sup>27</sup>

11.6. No caso, o caráter confiscatório da LC 15.429/2019 está na instituição de alíquotas escalonadas e progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores público ativos, inativos e pensionistas, que percebam de R\$5.839,00 a R\$10.000,00 (14,5%).

11.7. Da quinta faixa de alíquotas até a oitava, previstas no art. 10-A, §1º, V a VIII e no art. 15, § 1º, V a VIII, da LC 13.758/2011, com a redação da LC 15.429/2019, operou-se uma violação ao direito de propriedade constitucionalmente assegurado.

11.8. No RS, o teto constitucional estadual da remuneração mensal por vencimentos ou por subsídios dos servidores ativos, aposentados e pensionistas está vinculado ao valor do subsídio auferido por Desembargador do TJRS, que, na atualidade, é de R\$ 35.462,22 por mês. Aplicando-se a alíquotagem escalonada progressiva instituída pela LC 15.429/2019 a

---

<sup>27</sup> Teoria da Segurança Jurídica. 4ª.ed.rev., atual. e ampl. – São Paulo: Malheiros, 2016, p. 254/255.

este teto remuneratório estadual, a contribuição previdenciária mensal ao RPPS/RS, em qualquer dos regimes financeiros em vigor, ascende à importância de R\$ 5.834,91, ao que se deve acrescentar o valor do IRF, de R\$ 7.278,15, totalizando um desconto mensal mínimo de R\$ 13.113,06, a resultar num subsídio ou vencimento mensal líquido de R\$ 22.349,16, equivalente a um *confisco* de 36,98% sobre a renda mensal bruta do servidor estatutário ativo. Na hipótese de declaração normativa de existência de déficit atuarial do RPPS/RS, seja no regime financeiro de repartição simples, seja no regime financeiro de capitalização, a situação dos servidores aposentados e dos pensionistas praticamente se iguala a dos servidores ativos, pois a contribuição mensal deles parte do valor do salário mínimo nacional, e não da totalidade da remuneração ou subsídio mensal.

## 12. Da violação ao direito de propriedade

12.1. Como a contribuição previdenciária tem natureza tributária (STF, ADI 3105<sup>28</sup>), deve o Estado se comportar negativamente quanto a algumas condutas, tais como a vedação ao confisco e o respeito ao direito de propriedade dos particulares (art. 1º da CE). Essa é a posição do STF: “(...) 1. O entendimento desta Corte é pacífico quanto ao caráter tributário das contribuições previdenciárias. Embargos de declaração acolhidos apenas para sanar a omissão apontada.” (AI 680353 AgR-ED, 2ª T, Min. Eros Grau, DJe 20.6.2008).

12.2. Logo, ao impor, pela LC 15.429/2019 e pela EC 78/2020, uma Reforma da Previdência irrazoável e confiscatória, sobretudo pela utilização, na LC, de alíquotas acima de 14,5%<sup>29</sup>, a Assembleia viola o art. 1º da Constituição gaúcha, comando que determina que o Estado respeite os direitos individuais, dentre os quais “**o direito de propriedade**”.

---

<sup>28</sup> ADI 3105, rel. p/ac. Min. Cezar Peluso, Pleno, DJ 18.2.2005.

<sup>29</sup> Art.10-A, §1º, V a VIII e art. 15, §1º, V a VIII, da LC 13.758/2011, com redação dada pela LC 15.429/2019.

13. Da violação ao princípio da segurança jurídica (proteção da confiança): a *“corrida de obstáculos com obstáculos móveis”* e a inconstitucionalidade dos arts. 2º, 4º, *caput*, 5º, 6º, 7º e 8º, da EC 78/2020, por inexistência de regras de transição

13.1. A inovação abrupta no sistema de previdência social do RS, com regras gravosas, voltada para o acerto de contas públicas, e não para a elevação dos segurados, viola o postulado da segurança jurídica, que se revela como proteção da confiança legítima.

13.2. Votando na ADI 3104, o Min. Gilmar Mendes, em precioso *obiter dictum*, **denunciou as deletérias consequências que as sucessivas transformações legislativas em regras previdenciárias geram sobre a segurança jurídica e a proteção da confiança.**

13.3. Conquanto o objeto daquela ação dissesse respeito à alteração no modo de cálculo do benefício da aposentadoria e na regra de transição da EC 41/2003, Sua Excelência instou o STF a refletir sobre o que se sucederia se o problema fosse a elevação contínua da idade mínima para a aposentadoria por normas de transição.

13.4. Sua Excelência classificou a constante mutação das regras previdenciárias, que traduzem um plexo de relações jurídicas de longo prazo e que, portanto, exigem confiança e segurança, como uma **“corrida de obstáculo com obstáculo móvel”**.

13.5. Afinal, tais modificações legislativas poderiam ser caracterizadas como uma espécie de abuso do poder de reforma constitucional, uma *fraude ao sistema* jurídico e à própria organicidade do Direito. Eis trechos do Min. Gilmar Mendes na ADI 3104:

“Imaginemos – não foi o caso aqui desta Emenda, porque, sabemos, que a Emenda nº 41 alterou apenas o modelo de cálculo dos proventos, mas poderia ter alterado, por exemplo, os critérios de idade; poderia ter tornado esse prazo mais alongado, com surpresas várias para os eventuais atingidos. E isso poderia se transformar, inclusive, numa corrida de obstáculo com obstáculo móvel”.

13.6. E prosseguiu com as seguintes afirmações:

“É preciso que meditemos sobre isto. Será que não há remédio na farmacopeia jurídica para esse tipo de discussão? Há, sim. A ideia de segurança jurídica, a ideia de que, neste caso, pode haver fraude ao sistema. Portanto, parece-me que necessitamos cada vez mais de dizer que há alguma pobreza nesse modelo binário: direito adquirido/expectativa de direito. Pode ser, sim, que a própria emenda constitucional ou a própria legislação, no caso de legislação ordinária, porque em geral sói acontecer esse tipo de mudança no plano da legislação ordinária, que a própria legislação ordinária venha a fraudar, a frustrar uma condição que seria implementável desde logo, constituindo uma lei de perfil arbitrário”.

13.7. Para finalizar, Sua Excelência destacou:

“Temos aqui, no próprio Plenário, consagrado a segurança jurídica como expressão de Estado de Direito. Em alguns sistemas jurídicos é muito comum dizer-se: **esta norma é válida, porém, ela tem de ter uma cláusula de transição, porque senão ela desrespeita de forma arbitrária situações jurídicas que estavam em feira, estavam se constituindo**. Claro, vamos precisar de um conceito de razoabilidade e proporcionalidade. (...) **Em se tratando da chamada não existência de direito adquirido a um dado regime jurídico, podemos ter abusos notórios**. Em regime de aposentadoria, é muito fácil imaginar. O indivíduo que esteja a inaugurar sua vida funcional, se se altera o regime jurídico, pouco se lhe dá. Isso não tem nenhum aspecto do seu patrimônio sequer afetivo. **Outra é a situação para aquele que está em fim de carreira e, eventualmente, esperando cumprir os últimos dias, quando se dá a mudança do regime, eventualmente, acrescentando dez novos anos. Daí ter o Ministro Carlos Britto chamado a atenção para a necessidade quase que imperativa de cláusula de transição**”

13.8. Nesse sentido, nos últimos 21 anos, foram estabelecidas novas regras de transição sobre regras originárias e de transição anteriores para as aposentadorias (voluntárias e não voluntárias) e pensões dos servidores públicos titulares de cargos efetivos ou vitalícios do RPPS/RS, caracterizando a fixação de uma **corrida com obstáculos móveis inalcançáveis**, consoante se pode aferir abaixo:

(a) estabelecimento de novos requisitos de elegibilidade mais gravosos por meio de sucessivas alterações nas regras previdenciárias originárias destinadas ao **contingente de servidores efetivos e vitalícios** originalmente vinculado ao **RPPS/RS plasmado na CF (1ª fase de requisitos, vigente desde antes de 5/10/88 até 16/12/98: RPPS/plano de benefícios civil originário, geral e especiais, com contributividade/retributividade sobre benefícios integrais e paritários) + EC 20/98 (2ª fase, vigente de 16/12/98 até 31/12/2003, para o mesmo contingente de segurados: revogação das regras originárias da 1ª fase e edição de novos requisitos mais gravosos em regras de transição editadas para este mesmo contingente previdenciário contributivo/retributivo sobre benefícios integrais/paritários) + EECC 41/2003, 47/2005, 70/2012 e 88/2015 (3ª fase, vigente no RS de 1/1/2004 até 12/11/2019, para o mesmo contingente de segurados: revogação das regras de transição da fase anterior e edição de novas regras de transição mais gravosas do que as anteriores para o mesmo contingente contributivo/retributivo sobre benefícios opcionais integrais/paritários e benefícios opcionais sem integralidade/paridade, mas com possibilidade de migração voluntária irretratável para regime previdenciário multipilar estadual a partir de 19/8/2016, com benefício contributivo/retributivo com teto de valor no RGPS e sem integralidade/paridade) + EC 103/2019 (4ª fase, vigente de 13/11/2019 até o presente indefinido, para o mesmo contingente de segurados: revogação das regras de transição da fase anterior e edição de novas regras de transição muitíssimo mais gravosas do que as anteriores para o mesmo contingente contributivo/retributivo sobre benefícios opcionais integrais/paritários e benefícios opcionais sem integralidade/paridade, mas com possibilidade de migração voluntária irretratável para nova moldura de regime previdenciário multipilar estadual a partir de 19/8/2016, com benefício contributivo/retributivo com teto de valor no RGPS e sem integralidade/paridade);**

(b) idêntica corrida de obstáculos móveis sucessivos mais gravosos foi instituída para os **servidores efetivos e vitalícios** que **ingressaram** no serviço público estatutário de ente federativo (RPPS/RS) **entre 17/12/98 e 31/12/2003: EC 20/98 (1ª fase originária, vigente de 17/12/98 até 31/12/2003: edição de requisitos originários em regras editadas para este contingente previdenciário com contributividade/retributividade sobre benefícios integrais/paritários) + EECC**

**41/2003 e 88/2015 (2ª fase, vigente no RS de 1/1/2004 até 12/11/2019**, para o mesmo contingente de segurados: revogação das regras originárias da 1ª fase e edição de novas regras de transição mais gravosas do que as anteriores para o mesmo contingente contributivo/retributivo sobre único benefício opcional integral/paritário e benefícios opcionais sem integralidade/paridade, mas com possibilidade de migração voluntária irretratável para nova moldura de regime previdenciário multipilar estadual a partir de 19/08/2016, com benefício contributivo/retributivo com teto de valor no RGPS e sem integralidade/paridade) + **EC 103/2019 (3ª fase, vigente de 13/11/2019 até o presente indefinido**, para o mesmo contingente de segurados: revogação das regras de transição da fase anterior e edição de novas regras de transição muitíssimo mais gravosas do que as anteriores para o mesmo contingente contributivo/retributivo sobre benefícios opcionais integrais/paritários e benefícios opcionais sem integralidade/paridade, mas com possibilidade de migração voluntária irretratável para nova moldura de regime;

(c) idêntica corrida de obstáculos móveis sucessivos mais gravosos foi instituída para os **servidores efetivos e vitalícios** que **ingressaram** no serviço público estatutário de ente federativo (RPPS/RS) **entre 1/1/2004 e 12/11/2019: EECC 41/2003 e 88/2015 (1ª fase originária, vigente de 1/1/2004 até 12/11/2019**: edição de requisitos originários do seu plano de benefícios em regras editadas para este contingente previdenciário com contributividade/retributividade sobre benefícios calculados pelo regime pleno da média aritmética simples das contribuições previdenciárias mensais realizadas a partir de 1994 (RPPS e/ou RGPS), com direito a descarte de 20% das menores contribuições, com benefícios que não podem exceder a remuneração do respectivo servidor no cargo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, mas com possibilidade de migração voluntária irretratável, a partir de 19/8/2016, para a moldura do regime previdenciário multipilar estadual, com benefícios contributivos/retributivos com teto de valor no RGPS) + **EC 103/2019 (2ª fase, vigente de 13/11/2019 até o presente indefinido**, para o mesmo contingente de segurados: revogação das regras originárias da 1ª fase anterior e edição de novas regras de transição muitíssimo mais gravosas do que as anteriores para o mesmo contingente contributivo/retributivo sobre benefícios sem integralidade/paridade, mas com possibilidade de migração voluntária irretratável para

nova moldura de regime previdenciário multipilar estadual a partir de 19/08/2016, com benefício contributivo/retributivo com teto de valor no RGPS);

(d) semelhante corrida de obstáculos móveis sucessivos foi instituída para os **servidores públicos efetivos e vitalícios** que **ingressaram** no serviço público de ente federativo (RPPS/RS) que, na forma dos **§§ 14 a 16 do art. 40 da CF**, instituiu o seu **regime previdenciário multipilar**, constituído, na base, por um RPPS básico obrigatório até o teto de valor contributivo/retributivo dos benefícios do RGPS, e, no topo, por um regime de previdência complementar privada facultativo (EFPC/RPC): a **1ª fase originária** de exigências para os **segurados** deste **RPPS multipilar** (regime contributivo/retributivo sem integralidade/paridade) proveio da EC 41/2003 e, no âmbito da União, foi instituída pela Lei Federal 12.618/2012, ao passo que no **Estado do RS** o foi pela **LC-RS 14.750/2015**, com **início de vigência em 19/8/2016**, balizando-se em regime contributivo/retributivo tabelado no teto de valor dos benefícios do RGPS e calculado pela média aritmética simples de 80% das maiores contribuições previdenciárias do segurado a partir de 1994. A **2ª fase do regime previdenciário multipilar**, para os entes federativos que o instituíram, provém da **internalização territorial** das regras da **EC Federal nº 103/2019**, que alterou as regras contributivo-retributivas da 1ª fase e instituiu novas exigências mais gravosas do que as anteriores para o mesmo contingente de segurados.

13.9. Na realidade, o que se pretende, ao final, é o esvaziamento sucessivo do núcleo essencial da proteção previdenciária do servidor público, com características próprias de suas atividades voltadas ao interesse público, conforme enunciam os arts. 33 e 34 da EC 103/2019, criando o ambiente para a extinção dos RPPS dos entes federativos e migração dos respectivos segurados para o Regime Geral de Previdência Social.

13.10. Veja-se que, segundo o art. 4º da EC 78/2020, “não se aplica o disposto no § 10 do art. 33<sup>30</sup> da Constituição do Estado a parcelas remuneratórias decorrentes de incorporação

---

<sup>30</sup> “§ 10. É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo ou aos proventos de inatividade.”

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”.

13.11. Ao vedar a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração, e ao condicionar a produção válida de seus efeitos até a entrada em vigor da EC 78/2020 (4.2.2020), o legislador gaúcho, na prática, não criou qualquer regra transicional para aqueles servidores públicos que já recebem essas vantagens. Afinal, o lapso temporal entre o encaminhamento da PEC 285/2019 pelo Executivo, em 13.11.2019, a sua aprovação em segundo turno no dia 30/01/2020 e a publicação da EC 78/2020, em 04/02/2020, não é suficiente para que os servidores públicos possam se programar não apenas em suas finanças, mas, sobretudo, de escolher se aceitam ou não o *mínus* de exercer uma função de confiança.

13.12. Não há uma barreira transicional sequer no sentido de que os servidores que já exercem funções de confiança ou cargo em comissão permanecerão recebendo suas vantagens até o término do exercício da função. Até porque, as vantagens e o próprio exercício da função de confiança são, por essência, temporários.

13.13. Quisesse o legislador gaúcho garantir segurança jurídica e respeitar a legítima confiança que os servidores públicos depositaram no Estado até o advento da EC 78/2020, deveria a nova regra valer somente para aqueles que assumissem tal desiderato a partir da promulgação da Emenda. Para quem atualmente já exerce tais funções, deveriam ser mantidas as vantagens até o término de sua função temporária.

13.14. Eis o art. 5º da EC 78/2020: “a concessão de aposentadoria ao servidor público vinculado ao RPPS/RS e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos de idade mínima até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional e os demais requisitos para obtenção desses benefícios até a data da entrada em vigor da Lei Complementar 15.429/2019, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.”

13.15. Desta vez, condiciona a concessão de aposentadoria ao servidor público vinculado ao RPPS/RS e a percepção do benefício da pensão por morte aos respectivos dependentes ao cumprimento do requisito da idade mínima estabelecida na LC 15.429/2019, no atual art. 38, *caput*, da Constituição Estadual e no art. 40, §1º, III da Constituição Federal.

13.16. Todavia, não poderia o legislador ter condicionado a concessão da aposentadoria e da pensão por morte aos dependentes dos servidores públicos a um requisito etário que antes só “existia” em razão de uma lei formalmente inconstitucional. Na realidade, por ser a LC 15.429/2019 nula, o que estava em vigor era a CE, que, em seu art. art. 38, III, nada estabelecia, ou, quando regrou, na letra ‘d’, estipulou a idade para aposentadoria voluntária proporcional, por exemplo, em 60 anos, e não em 62 anos, para as mulheres, como prevê a aludida LC, a CF e o atual art. 38, com redação dada pela EC 78/2020.

13.17. A vontade de aplicar o novo critério etário, retroativamente, para a aposentadoria voluntária, era tanta que, no seu art. 8º, o legislador, ciente de que a LC 15.429/2019 é formalmente inconstitucional, estabeleceu, em clara renúncia à sua autonomia política e administrativa, que “as idades mínimas aplicáveis às aposentadorias dos servidores públicos vinculados ao RPPS/RS serão as estabelecidas na Constituição Federal e em suas Emendas”.

13.18. A LC 15.429/19 é inconstitucional nesta parte, porque os remetidos arts. 4º, 5º, 20 e 21, dentre outros, contêm idades mínimas, que somente podem ser fixadas nos Estados mediante Emenda à Constituição.

13.19. Eis o art. 6º, *caput*: “o servidor público estadual que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente observados os requisitos e as regras estabelecidos nos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da Emenda à CF n.º 103, de 12 de novembro de 2019”.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Do mesmo modo, o art. 3º da LC 15.429/2019, sugere que: “aplicam-se aos servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Rio Grande do Sul as regras de transição para aposentadoria estabelecidas nos arts.4º, 5º, 20 e 21 da Emenda à Constituição Federal nº 103/2019, e as normas de direito adquirido estabelecidas no art.3º da Emenda à Constituição Federal nº 103/19”.

13.20. Neste ponto, o legislador gaúcho renunciou à sua prerrogativa constitucional de editar normas, desajustando o sistema regulamentar federativo que define a competência constitucional concorrente inscrita no seu art. 24, XII, §§1º a 4, da CF, em matéria de previdência social de servidor público estatutário dos entes federativos.

13.21. Na prática, o servidor público estadual que tenha tomado assento em cargo efetivo na máquina pública estadual até 4.2.2020, deverá olvidar dos critérios até então existentes no âmbito estadual e se valer de um critério novo, a partir da EC 78/2020.

13.22. Aparentemente, o art. 7º da EC 78/2020, foi sensível à transição na mudança do art. 40<sup>32</sup> da CE quando estabeleceu que, “até que entre em vigor a lei de que trata o art. 40 da Constituição do Estado, decorridos 60 (sessenta) dias da data do protocolo do requerimento de aposentadoria, o servidor público será considerado em licença especial, podendo afastar-se do serviço, salvo se antes tiver sido cientificado do indeferimento do pedido”.

13.23. No entanto, conquanto tenha lançado a matéria relativa ao tempo para apreciação pela Administração dos requerimentos de aposentadoria aos domínios da legislação ordinária e tenha dito, no art. 7º da EC 78/2020, que essa regra só valerá a partir do momento em que entrar em vigor a lei a que se refere o aludido art. 7º, o legislador nada dispôs acerca de uma transição segura para tutelar a situação antes prevista pelo parágrafo único do art. 40 da CE antes da EC 78/2020, segundo o qual “o servidor terá direito à totalidade da remuneração, computando-se o tempo como de efetivo exercício para todos os efeitos legais”.

13.24. O quadro leva àquilo que o Min. César Peluso, durante o julgamento da ADI 3104, classificou como “caso de verdadeira desapropriação do direito de propriedade”. Naquela assentada, o Min. Marco Aurélio Mello anotou: “é possível a modificação do regime jurídico, mas não cabe levar às últimas consequências essa admissão, sob pena de ingressarmos na seara do fascismo, com supremacia, sem balizas, do próprio Estado. Uma coisa é afirmar que não há direito adquirido à permanência de certo regime jurídico. Algo diverso é colocar-se

---

<sup>32</sup> “Art. 40. Lei estabelecerá as normas e os prazos para análise dos requerimentos de aposentadoria.”

em segundo plano direitos adquiridos”. Convém rememorar as palavras do Min. Gilmar Mendes: “em se tratando da chamada não existência de direito adquirido a um dado regime jurídico, podemos ter abusos notórios. Em regime de aposentadoria, é muito fácil imaginar”.

13.25. No caso da Reforma da Previdência do RS, há abusos levados a efeitos pelo Poder Executivo com a chancela do Poder Legislativo, uma vez que sem qualquer regra de transição adequada e a pretexto de promover reformas administrativas para saldar os déficits nas contas públicas, o servidor público acaba sendo submetido a uma situação de **“corrida de obstáculo com obstáculo móvel”** para consolidar seu direito social à aposentadoria.

13.26. Logo, a LC 15.429/2019, assim como a EC 78/2020, em seus arts. 5º, 6º, 7º e 8º, não de ser reputadas inconstitucionais, no todo ou em parte, com ou sem redução de texto, e em interpretação conforme à Constituição, uma vez que ao se alterar radicalmente regras previdenciárias em curto espaço de tempo, via regime de urgência, sem a criação de regras de transição adequadas, violou-se o **princípio da segurança jurídica (proteção da confiança), constante do art. 1º da Constituição gaúcha.**

#### **14. Da violação ao princípio da vedação ao retrocesso social**

14.1. No RS, todo o rol dos direitos sociais integra a “Segurança Social”, um subsistema constitucional contemplado pelo art. 190 que diz: “A Segurança Social é garantida por um conjunto de ações do Estado, dos Municípios e da sociedade, destinadas a tornar efetivos os direitos ao trabalho, à educação, à alimentação, à cultura, ao desporto, ao lazer, à saúde, à habitação e à assistência social, assegurados ao indivíduo pela Constituição Federal, guardadas as peculiaridades locais”.

14.2. A previdência social é um direito social fundamental previsto no art. 6º da Constituição Federal. De tão fundamental, o art. 10 assegura a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses **previdenciários** sejam objeto de discussão e deliberação. Direito social reproduzido simetricamente pelo art. 1º da Constituição do Rio Grande do Sul.

14.3. Há ainda o título “Da Ordem Social”, na Seção III, em que se apresenta o rol das garantias constitucionais acerca da Previdência Social na Constituição Federal. Proventos, pensões e suas complementações e os benefícios previdenciários são, à luz da Constituição Federal (art. 100, § 1º), “débitos de natureza alimentícia”.

14.4. A LC 15.429/2019 e a EC 78/2020, terminam por impor grave retrocesso social conquistado pelos servidores públicos do RS, alcançando elementos essenciais do direito à vida, à saúde e à dignidade humana, especialmente contempladas pelo parágrafo único do art. 235 da Constituição gaúcha. Uma vida que precisa ter, antes de tudo, qualidade, segundo a própria Constituição Estadual (art. 166, I; art. 174; art. 176, I; art. 178, parágrafo único, II).

14.5. Esse retrocesso social macula o inciso II do art. 29 da Constituição Estadual, segundo a qual são direito dos servidores públicos civis do Estado, além de outros previstos nas Constituições Federal e Estadual e nas leis extravagantes, **a irredutibilidade de vencimentos ou salários**. Daí a sua inconstitucionalidade.

## 15. Da ausência de correlação entre custo e benefício: referibilidade

15.1. A previdência é regrada pela Constituição do Rio Grande do Sul, que, em seu art. 41, dispõe que o “Estado manterá órgão ou entidade de previdência e assistência à saúde para seus servidores e dependentes, mediante contribuição, na forma da lei previdenciária própria”, numa associação entre previdência e contribuição.

15.2. De fato, o art. 195, § 5º da Constituição Federal dispõe que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total. A esse respeito, o Min. Marco Aurélio:

“(…) O disposto no artigo 195, PAR. 5, da Constituição Federal, segundo o qual ‘nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio’, homenageia o equilíbrio atuarial, revelando princípio indicador da correlação entre, de um lado, contribuições e, de outro, benefícios e serviços. O desaparecimento da causa da majoração do percentual

implica o conflito da lei que a impôs com o texto constitucional. (...)”. (ADI 790, Pleno, DJ 23.4.93).”<sup>33</sup>

15.3. Noutra oportunidade, o Min. Celso de Mello registrou:

“(…) - Sem causa suficiente, não se justifica a instituição (ou a majoração) da contribuição de seguridade social, pois, no regime de previdência de caráter contributivo, deve haver, necessariamente, correlação entre custo e benefício. A existência de estrita vinculação causal entre contribuição e benefício põe em evidência a correção da fórmula segundo a qual não pode haver contribuição sem benefício, nem benefício sem contribuição. (...) - A contribuição de seguridade social não só se qualifica como modalidade autônoma de tributo (RTJ 143/684), como também representa espécie tributária essencialmente vinculada ao financiamento da seguridade social, em função de específica destinação constitucional. A vigência temporária das alíquotas progressivas (art. 2º da Lei nº 9.783/99), além de não implicar concessão adicional de outras vantagens, benefícios ou serviços - rompendo, em conseqüência, a necessária vinculação causal que deve existir entre contribuições e benefícios (RTJ 147/921) - constitui expressiva evidência de que se buscou, unicamente, com a arrecadação desse plus, o aumento da receita da União, em ordem a viabilizar o pagamento de encargos (despesas de pessoal) cuja satisfação deve resultar, ordinariamente, da arrecadação de impostos. (...) (ADC 8 MC, Pleno, DJ 4.4.2003)”.

15.4. A contribuição social previdenciária é um tributo de exação vinculada, sua arrecadação está ligada a uma determinada contraprestação estatal (condicionada ao estritamente necessário para tanto). Daí não ser constitucionalmente aceitável haver aumento

---

<sup>33</sup> Min. Marco Aurélio, na ADI 2034: “(...) nenhum benefício da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total corresponde à exigibilidade de causa suficiente para a majoração, sob pena de esta última discrepar do móvel que lhe é próprio, ligado ao equilíbrio atuarial entre contribuições e benefícios, implicando, aí sim, um adicional sobre a renda do trabalhador.” E prosseguiu: “(...) Não bastasse a exacerbação da alíquota a pretexto de se ter receita maior, sem a outorga de um benefício, contrariando-se o caráter sinalagmático da contribuição – contribui-se para alguma coisa, não se contribui para nada; não bastasse esse aspecto, e devo acreditar na responsabilidade do Estado, o sistema foi criado a partir de dados, levantamentos, prognósticos. Portanto, até a promulgação dessa lei, houve o equilíbrio atuarial. É a premissa do meu voto e, como não houve a outorga de nenhum benefício, a majoração merece a pecha de inconstitucional.”

de alíquotas sem que haja respeito aos ditames constitucionais atinentes, bem como à proporcionalidade entre os valores pagos e o benefício auferido.

15.5. São, pois, inconstitucionais, as prescrições contidas nos arts. 4º e 5º da LC 15.429/2019, que enunciam, respectivamente, que, “enquanto perdurar o déficit do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Rio Grande do Sul” (art.4º), e “a ampliação da base de incidência da contribuição ordinária dos inativos e pensionistas de que trata o art.4º não prejudica a aplicação, de forma progressiva, das alíquotas (...)” (art.5º).

## **16. Do desvio de finalidade da Reforma da Previdência gaúcha**

16.1. A CF estabelece que a receita da Seguridade Social constará de orçamento próprio, em conformidade com o art. 165, § 5º, III e com o art. 195, §§ 1º e 2º. Qualquer déficit decorrente do pagamento de encargos previdenciários deverá ser arcado pelo Estado, não se podendo cogitar de aumento da alíquota para cobrir diferença entre o pagamento dos valores previdenciários e o das contribuições.

16.2. Constitui desvio de finalidade utilizar o déficit das contas públicas como argumento para justificar o referido aumento das idades mínimas perpetrado pela LC 15.429/2019 com o intuito de aumentar o tempo de contribuição dos servidores da ativa. Sendo a majoração da contribuição previdenciária proposta visando a redução do saldo negativo das contas públicas, resta configurada ofensa ao art. 195, § 5º da CF. Também do art. 167, XI, aplicável ao regime próprio de previdência, que veda a “utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201”.

16.3. Todas são normas de reprodução obrigatória da Constituição Estadual contempladas pelo art. 1º, aptas a servirem como parâmetro de controle local.

16.4. De fato, o art. 1º da CE pode ser utilizado como parâmetro autônomo de controle, à luz do que ensina Leo Ferreira Leony: “A norma constitucional estadual de remissão, na condição de norma dependente, toma de empréstimo, portanto, um determinado elemento

da norma constitucional federal remetida, não se fazendo completa senão em combinação com este componente normativo externo ao texto da Constituição Federal”. Prevalece a força normativa das normas constitucionais estaduais de remissão, que, uma vez conjugadas com as normas às quais se referem, gozam de todos os atributos de uma norma jurídica.<sup>34</sup>

16.5. Para Léo Leony, “se uma norma estadual ou municipal viola ou não uma proposição constitucional estadual remissiva, é circunstância que apenas se saberá após a combinação entre norma remissiva e norma remetida, que é o que vai determinar o alcance normativo do parâmetro de controle a ser adotado”. Ou seja, “as consequências jurídicas decorrentes de eventual violação à proposição remissiva constante da Constituição Estadual derivam da própria posição hierárquico-normativa superior desta no âmbito do ordenamento jurídico do Estado-membro, e não da norma da Constituição Federal a que se faz referência”. E conclui: “se as proposições jurídicas remissivas constantes das diversas das diversas Constituições estaduais, apesar de seu caráter dependente e incompleto, mantêm sua condição de proposições jurídicas, não haveria razão para se lhes negar a condição de parâmetro normativo idôneo para se proceder, em face delas, ao controle abstrato de normas perante os Tribunais de Justiça”.<sup>35</sup>

16.6. Quanto ao desvio de finalidade, o STF, na ADI 2010 MC, anotou:

“Se, por efeito de norma legal (como a de que ora se cuida) incide fator, que, longe de concretizar essa finalidade de ordem constitucional, culmina por destinar, o produto da arrecadação dos adicionais a que alude o art. 2º da Lei nº 9.783/99, a objetivo diverso – objetivo este consistente na redução do desequilíbrio das contas previdenciárias, com a

---

<sup>34</sup> Metodologia da ciência do direito, cit., p.360. É o que se extrai da seguinte passagem de Karl Larenz: “O serem proposições jurídicas, se bem que incompletas, significa que comungam do sentido de validade da lei, que não são proposições enunciativas, mas partes de ordenações de vigência. Todavia, a sua força normativa, fundamentadora de consequências jurídicas, recebem-na só em conexão com outras proposições jurídicas.

<sup>35</sup> Leony, Léo. Controle de Constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da Constituição do Estado-Membro. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 203/204. Rcl 596 AgR (Min. Néri da Silveira, Pleno, DJ 14.11.96): “(...) 2. Ação direta de inconstitucionalidade de lei estadual em face de norma da Constituição do Estado, que constitui mera repetição de dispositivo da Constituição Federal. 3. Competência do Tribunal de Justiça do Estado e não do STF, para processar e julgar originariamente a ação, na hipótese referida, cabendo, entretanto, da decisão definitiva da Corte local, recurso extraordinário ao Supremo Tribunal Federal, se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduz a norma constitucional federal, de observância obrigatória pelo Estado-membro, contrariar o sentido e o alcance desta. 4. Precedentes do STF”.

consequente exoneração, ainda que de forma limitada, do dever constitucional da União Federal de contribuir para o custeio da previdência social dos pensionistas e dos inativos do serviço público federal –, resulta evidente que a contribuição em causa restará comprometida na específica destinação indicada no texto da própria Carta Política.”

16.7. Não foi outra a posição do Min. Joaquim Barbosa na Suspensão Liminar 684-MC: “imprescindível firmar que o simples e isolado déficit previdenciário não é motivação constitucional idônea suficiente para justificar aumento da exação”.

16.8. Noutra oportunidade, o Min. Celso de Mello anotou: “(...) Argumentos de necessidade, por mais respeitáveis que possam ser, não devem prevalecer, jamais, sobre o império da Constituição. Razões de Estado, por sua vez, não podem ser invocadas para legitimar o desrespeito e a afronta a princípios e a valores essenciais que informam o nosso sistema de direito constitucional positivo” (AG 234.163).

16.9. E, por fim, mais um trecho da célebre ADI 2010 MC (DJ 12.4.2002):

“A invocação das razões de Estado - além de deslegitimar-se como fundamento idôneo de justificação de medidas legislativas - representa, por efeito das gravíssimas conseqüências provocadas por seu eventual acolhimento, uma ameaça inadmissível às liberdades públicas, à supremacia da ordem constitucional e aos valores democráticos que a informam, culminando por introduzir, no sistema de direito positivo, um preocupante fator de ruptura e de desestabilização político-jurídica. Nada compensa a ruptura da ordem constitucional. Nada recompõe os gravíssimos efeitos que derivam do gesto de infidelidade ao texto da Lei Fundamental. A defesa da Constituição não se expõe, nem deve submeter-se, a qualquer juízo de oportunidade ou de conveniência, muito menos a avaliações discricionárias fundadas em razões de pragmatismo governamental. A relação do Poder e de seus agentes, com a Constituição, há de ser, necessariamente, uma relação de respeito. Se, em determinado momento histórico, circunstâncias de fato ou de direito reclamarem a alteração da Constituição, em ordem a conferir-lhe um sentido de maior contemporaneidade, para ajustá-la, desse modo, às novas exigências ditadas por necessidades políticas, sociais ou econômicas, impor-se-á a

prévia modificação do texto da Lei Fundamental, com estrita observância das limitações e do processo de reforma estabelecidos na própria Carta Política.”

## 17. Da Liminar

### 17.1. *Da Fumaça do bom direito*

17.1.1. Deve-se assegurar os direitos subjetivos dos cidadãos gaúchos e evitar os graves e irreversíveis danos que a entrada em vigor da LC 15.429/2019 poderá causar e que a EC 78/2020, em vigor desde 4.2.2020, já está a causar, uma vez que maculadas por insanáveis vícios formais e materiais de inconstitucionalidade.

17.1.2. A **fumaça do bom direito** resta clara. A Assembleia Legislativa do RS, ao aprovar em regime de urgência a LC 15.429/2019, impôs, numa tramitação que durou menos de um mês, uma condenação perpétua aos servidores públicos. Há violação **(i) ao art. 58 da CE** ao alterar matérias de estatura constitucional por meio de Lei Complementar; **(ii) a exigência de realização de estudo atuarial** completo e adequado; **(iii) o art. 1º c/c art. 19 da CE**, eis que fora das hipóteses taxativamente indicadas no texto da Constituição gaúcha, não há espaço normativo para a progressividade na definição de alíquotas pertinentes à contribuição de seguridade social devida por servidores; **(iv) o art. 1º c/c art. 5º, parágrafo único, da CE**, isto é, violou a autonomia do estado-membro e o pacto federativo, porquanto a norma faz com que a legislação estadual seja automaticamente alterada sempre que a União modificar normas federais objeto das remissões ou referendo; **(v) o princípio da razoabilidade constante do art. 19 da Constituição do RS**, eis que não é razoável que o percentual descontado do salário dos servidores públicos possa chegar a comprometer parte significativa do montante de seus vencimentos; **(vi) o princípio da segurança jurídica (proteção da confiança), constante do art. 1º da Constituição gaúcha**, ao se alterar regras previdenciárias em curto espaço de tempo, via regime de urgência, sem a criação de regras de transição adequadas; **(vii) o princípio da vedação ao retrocesso social e à irredutibilidade de vencimentos e salários, consubstanciados, respectivamente, nos arts. 1º, 190, 235 e 29, II, todos da Constituição do RS; (viii) os arts. 1º e 19 da CE**, uma vez que constitui desvio de finalidade utilizar o déficit financeiro das contas públicas como

argumento para justificar o referido aumento perpetrado pela LC 15.429/2019; e **(ix) o princípio da comutatividade contributivo-retributiva** de servidores ativos, aposentados e pensionistas, em face da irreversibilidade das quotas previdenciárias do benefício da pensão por morte do servidor ativo ou aposentado falecido.

### ***17.2. Do perigo da demora***

17.2.1. A cautelar, se concedida apenas ao final da tramitação processual, correrá grave risco de se tornar ineficaz e não surtir efeitos práticos. Com a entrada em vigor da LC 15.429/2019, após a *vacatio legis* de 90 dias, toda a sistemática de cobrança de alíquotas progressivas sobre as contribuições previdenciárias, a mudança nos padrões de concessão de aposentadoria voluntária para as mulheres, dentre outros pontos presentes na norma, passará a ser aplicado pela Administração Pública estadual. As práticas serão implantadas e readequadas por força de uma norma manifestamente nula. Por outro lado, com a entrada em vigor da EC 78/2020 em 4.2.2020, uma série de alterações para se alcançar benefícios previdenciários já estão mais gravosas e dificultadas em razão de suas inconstitucionalidades.

17.2.2. Some-se a isso o fato de que, caso se conceda o provimento jurisdicional ora requerido apenas ao final, o risco de hiper judicialização é grande.

17.2.3. Por outro lado, **não há qualquer perigo de dano reverso**, pois não há prejuízo na manutenção do sistema previdenciário vigente anteriormente às normas aqui impugnadas e que há muito produzem ou, no caso das regras constitucionais alteradas pela EC 78/2020.

## **18. Do Pedido**

Isto posto, **pede-se**:

- 1) Que, com base no art. 286, I, do CPC, esta ADI seja distribuída por dependência à ADI 70083736603 (nº CNJ 0012019-33.20208.21,7000), da FESSERGS, distribuída à relatoria do e. Desembargador Eduardo Uhlein, no Órgão Especial;

2) Que, com base no art. 93, IX da Constituição do RS, no exercício da competência que a mesma Constituição lhe confere no art. 95, XII, “d”, o TJRS suspenda em sede liminar, e com efeitos *ex tunc*, os arts. 1º, 2º, à exceção dos incisos I, VI e VII, e IX, § 1º, 3º (com redução de texto), 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º (por arrastamento), da LC 15.429/2019 e, por via de consequência direta, os arts. 1º, V, §§ 1º e 2º, VIII, §1º, 4º, *caput*, 5º, 6º, 7º e 8º da EC 78/2020, para, ao final, e no mérito, declarar a sua inconstitucionalidade;

3) Que, distribuída à ação ao e. Desembargador Eduardo Uhlein, prevento por força da ADI 70083736603 (nº CNJ 0012019-33.20208.21,7000), seja concedido liminarmente em sede monocrática o pedido de medida cautelar, *ad referendum* do Órgão Especial; e

4) Que, decidido o pedido liminar, que o Relator determine a notificação da(s) autoridade(s) responsável(eis) pelo ato impugnado, a fim de que, no prazo de 30 dias, apresente(m) as informações entendidas necessárias, bem como ordenará a citação, com prazo de 20 dias, do Procurador-Geral do Estado. Decorridos os prazos, vista ao Procurador-Geral de Justiça, para parecer.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

E. Deferimento.

Brasília, 12 de fevereiro de 2020.



**Saul Tourinho Leal**

OAB/DF 22.941



**João Paulo Gomes Almeida**

OAB/DF 37.155



**Nara Pinheiro Reis Ayres de Britto**

OAB/DF 50.476



**Desyreé Tavares Ramos**

OAB/DF 62.942