

**A REFORMA DA PREVIDÊNCIA (EMENDA CONSTITUCIONAL N° 103/2019)
SOB A ÓTICA DOS DIREITOS ADQUIRIDOS DOS SERVIDORES PÚBLICOS****PENSION REFORM (CONSTITUTIONAL AMENDMENT NO. 103/2019) FROM
THE PERSPECTIVE OF THE ACQUIRED RIGHTS OF PUBLIC SERVANTS****REFORMA DE LAS PENSIONES (MODIFICACIÓN CONSTITUCIONAL N°
103/2019) DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS ADQUIRIDOS DE
LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS**

<https://doi.org/10.56238/ERR01v10n6-012>

Katarine Beatriz Barros Pimentel
Graduanda em Direito

Instituição: Faculdade de Teologia, Filosofia e Ciências Humanas Gamaliel
E-mail: katarine.pimentel@faculdadegamaliel.com.br

Vanesse Louzada Coelho

Mestranda em Direitos Fundamentais

Instituição: Faculdade de Teologia, Filosofia e Ciências Humanas Gamaliel
E-mail: vanesse.coelho@faculdadegamaliel.com.br
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5661562129505786>

RESUMO

A presente pesquisa tem como objetivo analisar os impactos da Emenda Constitucional nº 103/2019 sobre o direito adquirido dos servidores públicos no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), verificando sua conformidade com os princípios constitucionais da segurança jurídica e da proteção à confiança. Por meio de uma abordagem qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, foram examinados dispositivos legais, doutrina especializada e artigos científicos sobre o tema. Os resultados indicam que, embora a reforma tenha buscado garantir o equilíbrio fiscal e atuarial do sistema previdenciário, produziu restrições significativas ao alcance material do direito adquirido, afetando as expectativas legítimas de servidores próximos da aposentadoria. Ademais, a metodologia estabelecida foi de caráter bibliográfico. Constatou-se que a EC nº 103/2019 manteve compatibilidade formal com o texto constitucional, porém gerou tensões materiais com a segurança jurídica ao limitar a previsibilidade das relações previdenciárias. Conclui-se que, apesar de juridicamente válida, a reforma requer aperfeiçoamentos nas regras de transição e maior proteção à confiança legítima dos segurados, a fim de equilibrar sustentabilidade financeira e justiça social.

Palavras-chave: Direito Adquirido. Reforma da Previdência. Servidores Públicos. Segurança Jurídica.

ABSTRACT

This research aims to analyze the impacts of Constitutional Amendment No. 103/2019 on the vested rights of public servants under the Social Security Regime (RPPS), verifying its compliance with the constitutional principles of legal certainty and protection of trust. Using a qualitative, bibliographical,

and documentary approach, legal provisions, specialized doctrine, and scientific articles on the topic were examined. The results indicate that, although the reform sought to ensure the fiscal and actuarial balance of the social security system, it produced significant restrictions on the material scope of vested rights, affecting the legitimate expectations of civil servants approaching retirement. Furthermore, the established methodology was bibliographical. It was found that Constitutional Amendment No. 103/2019 maintained formal compatibility with the constitutional text, but created material tensions with legal certainty by limiting the predictability of social security relationships. It is concluded that, despite being legally valid, the reform requires improvements to the transitional rules and greater protection of the legitimate trust of policyholders in order to balance financial sustainability and social justice.

Keywords: Acquired Rights. Pension Reform. Public Servants. Legal Security.

RESUMEN

Esta investigación tiene como objetivo analizar los impactos de la Enmienda Constitucional n.º 103/2019 en los derechos adquiridos de los servidores públicos del Régimen de Seguridad Social (RPPS), verificando su conformidad con los principios constitucionales de seguridad jurídica y protección de la confianza. Mediante un enfoque cualitativo, bibliográfico y documental, se examinaron disposiciones legales, doctrina especializada y artículos científicos sobre el tema. Los resultados indican que, si bien la reforma buscó garantizar el equilibrio fiscal y actuarial del sistema de seguridad social, generó restricciones significativas en el alcance material de los derechos adquiridos, afectando las expectativas legítimas de los servidores públicos próximos a la jubilación. Además, la metodología establecida fue bibliográfica. Se constató que la Enmienda Constitucional n.º 103/2019 mantuvo la compatibilidad formal con el texto constitucional, pero generó tensiones materiales con la seguridad jurídica al limitar la previsibilidad de las relaciones de seguridad social. Se concluye que, a pesar de su validez jurídica, la reforma requiere mejoras en las normas transitorias y una mayor protección de la confianza legítima de los asegurados para equilibrar la sostenibilidad financiera y la justicia social.

Palabras clave: Derechos Adquiridos. Reforma Previsional. Servidores Públicos. Seguridad Jurídica.

1 INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional nº 103, promulgada em 12 de novembro de 2019, instituiu uma profunda reforma no sistema previdenciário brasileiro, impactando tanto o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) quanto os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos. Justificada por argumentos de sustentabilidade fiscal e equilíbrio atuarial, a reforma alterou substancialmente os critérios para aposentadoria, cálculo de benefícios, alíquotas de contribuição e regras de transição (Sousa; Arcanjo; Matos, 2025).

As mudanças introduzidas pela EC 103/2019 suscitaron amplos debates no meio jurídico, sobretudo quanto aos seus reflexos sobre direitos já consolidados, notadamente no que diz respeito à garantia do direito adquirido e à observância do princípio da segurança jurídica no tocante aos servidores vinculados ao RPPS (Schneider; Paschoal, 2022a).

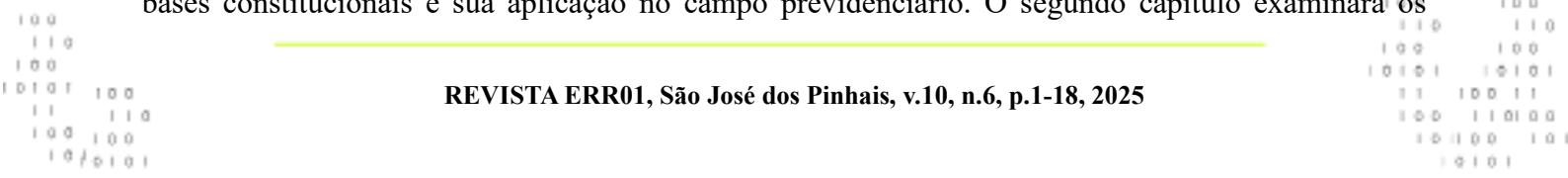
A relevância da presente pesquisa reside justamente na necessidade de verificar até que ponto a reforma previdenciária respeitou a garantia constitucional do direito adquirido, bem como a estabilidade jurídica das expectativas legitimamente formadas por servidores públicos. Em um contexto de recorrentes reformas constitucionais com impacto direto sobre direitos sociais, torna-se indispensável avaliar os limites normativos e hermenêuticos que afetam a esfera jurídica de indivíduos que já preenchiam os requisitos legais sob regras anteriores (Schneider; Paschoal, 2022b).

Nesse sentido, a presente pesquisa tem como problema de pesquisa a seguinte pergunta: Como a Emenda Constitucional nº 103/2019 impactou a proteção ao direito adquirido no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores públicos? Dessa forma, o objetivo geral deste trabalho consiste em analisar os impactos da Emenda Constitucional nº 103/2019 sobre os direitos adquiridos dos servidores públicos no Regime Próprio de Previdência Social.

Outrossim, tem-se os seguintes objetivos específicos: Discorrer sobre o conceito jurídico de direito adquirido e sua aplicação no âmbito do Direito Previdenciário; examinar os principais dispositivos da Emenda Constitucional nº 103/2019 que alteraram o regime previdenciário dos servidores públicos; e por fim, analisar a conformidade das alterações promovidas pela EC nº 103/2019 com os princípios constitucionais do direito adquirido e da segurança jurídica no âmbito do RPPS.

A metodologia adotada é de natureza qualitativa, fundamentando-se em pesquisa bibliográfica e documental. São utilizados textos legais, doutrina jurídica especializada e artigos acadêmicos. A análise normativa é complementada com a leitura crítica de pareceres, estudos institucionais e manifestações jurídicas de órgãos previdenciários e tribunais superiores.

A estrutura deste trabalho está dividida em três capítulos, além da introdução e das considerações finais. No primeiro capítulo, será abordado o conceito jurídico de direito adquirido, suas bases constitucionais e sua aplicação no campo previdenciário. O segundo capítulo examinará os



dispositivos centrais da Emenda Constitucional nº 103/2019, com ênfase nas mudanças aplicadas aos servidores públicos vinculados ao RPPS. Por fim, o terceiro capítulo irá analisar a conformidade das alterações promovidas pela EC nº 103/2019 com os princípios constitucionais do direito adquirido e da segurança jurídica no âmbito do RPPS.

2 O DIREITO ADQUIRIDO E SUA APLICAÇÃO NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)

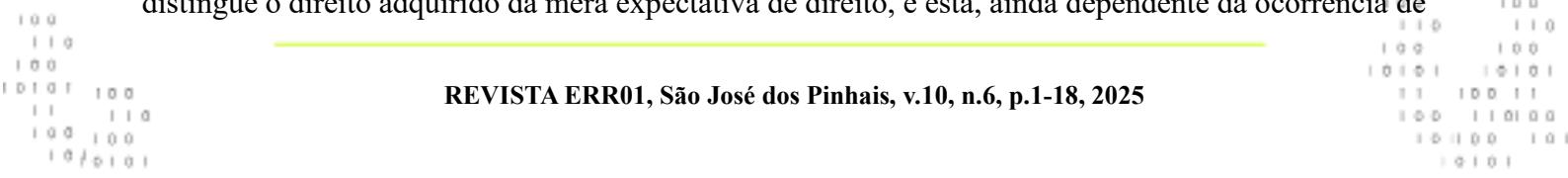
O direito adquirido é uma das mais relevantes garantias individuais previstas na Constituição Federal de 1988, estando expressamente protegido no artigo 5º, inciso XXXVI, que dispõe: “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.” (Brasil, 1988). Trata-se de um instituto jurídico que visa assegurar a estabilidade das situações jurídicas consolidadas e impedir que alterações legislativas retroajam para desfavorecer direitos já incorporados ao patrimônio de determinado indivíduo.

Essa disposição constitucional estabelece limites à retroatividade normativa e busca preservar a segurança das relações jurídicas consolidadas. O referido dispositivo constitucional integra o rol das chamadas “cláusulas pétreas”, conforme disposto no art. 60, §4º, inciso IV, da Constituição, o que significa que sequer uma emenda constitucional pode suprimi-lo ou restringi-lo de forma substancial (Brasil, 1988).

Essa proteção é essencial para garantir que o Estado não altere regras de forma a prejudicar situações jurídicas já consolidadas sob o ordenamento vigente. Como afirma Moraes (2021), o direito adquirido é uma das manifestações do princípio da segurança jurídica, que assegura a estabilidade e a previsibilidade das normas legais. Ao proteger os efeitos já produzidos por uma norma revogada, a Constituição assegura a integridade das relações jurídicas que foram legítima e regularmente estabelecidas.

No campo doutrinário, o direito adquirido configura-se quando o titular de um direito já cumpriu, sob a vigência de uma norma, todos os requisitos legais necessários à sua aquisição. Nessa perspectiva, Silva (2022) afirma que o direito é considerado adquirido quando se integra permanentemente ao patrimônio de seu titular, de modo que não pode ser afetado por alterações legislativas subsequentes. Em outras palavras, trata-se de um direito consolidado, que não pode ser prejudicado por modificações legislativas ou constitucionais futuras.

Di Pietro (2022) também entende que o direito adquirido é aquele que se tornou “exigível e certo” à luz da legislação anterior, não podendo ser invalidado por nova lei que venha a alterar os critérios de sua constituição. Para a autora, é justamente essa característica de definitividade que distingue o direito adquirido da mera expectativa de direito, e esta, ainda dependente da ocorrência de



fato futuro incerto.

Conforme mencionado alhures, a proteção ao direito adquirido encontra respaldo na Constituição Federal de 1988, especialmente no artigo 5º, inciso XXXVI, inserido no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais (Brasil, 1988). No entanto, para que a proteção seja aplicada corretamente, é fundamental distinguir o direito adquirido da expectativa de direito e do ato jurídico perfeito, conceitos muitas vezes confundidos, mas juridicamente distintos.

Segundo Silva (2022), o direito adquirido se forma quando todos os requisitos legais exigidos para sua constituição já foram preenchidos sob a vigência da norma anterior. Já a expectativa de direito representa apenas uma possibilidade futura, ainda condicionada a fatos ou atos que não se concretizaram plenamente no momento da mudança legislativa. O ato jurídico perfeito, por sua vez, refere-se ao ato já realizado conforme a legislação então vigente, cujos efeitos devem ser preservados mesmo após modificação normativa.

Essa distinção é relevante no Direito Previdenciário, onde se discutem, por exemplo, os casos de servidores públicos que estavam próximos de preencher os requisitos para aposentadoria quando sobreveio a Emenda Constitucional nº 103/2019. Nesses casos, a dúvida jurídica central consiste em saber se o servidor já havia adquirido o direito à aposentadoria conforme a legislação anterior, o que implicaria proteção constitucional, ou se apenas possuía uma expectativa de direito, que pode ser atingida pela nova norma.

Outrossim, Moraes (2021) reforça que o direito adquirido se relaciona com o princípio do Estado de Direito, pois a sua proteção assegura previsibilidade, confiança nas normas jurídicas e respeito à legalidade. Para o autor, a preservação dos direitos adquiridos impede que o ordenamento jurídico se torne instável, arbitrário ou retroativo. Dessa forma, o direito adquirido não apenas constitui uma proteção individual frente a mudanças legislativas, mas também representa um instrumento essencial de segurança jurídica e confiança nas instituições estatais.

Ademais, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), previsto no artigo 40 da Constituição Federal, é destinado aos servidores públicos titulares de cargo efetivo dos entes federativos (Brasil, 1988). No contexto da Emenda Constitucional nº 103/2019, a discussão sobre a proteção ao direito adquirido no âmbito do RPPS assumiu relevância central, uma vez que a reforma alterou substancialmente os critérios para aposentadoria, cálculo dos proventos, idade mínima e regras de transição.

O direito adquirido no RPPS é compreendido como a prerrogativa do servidor público que já preencheu todos os requisitos legais para a aposentadoria sob a legislação anterior à mudança normativa. Tal direito, uma vez incorporado ao patrimônio jurídico do indivíduo, é resguardado pelo art. 5º, XXXVI da Constituição Federal, que determina que “a lei não prejudicará o direito adquirido,

o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.”.

Segundo Ibrahim (2021), no âmbito previdenciário, o direito adquirido garante que os segurados que já preencheram todos os requisitos exigidos pela legislação anterior não sejam prejudicados por reformas posteriores, mesmo que ainda não tenham solicitado ou recebido o benefício. Assim, o servidor público que havia completado os critérios legais para aposentadoria até 13 de novembro de 2019 tem assegurado o direito de aposentar-se com base nas regras então vigentes, inclusive quanto ao cálculo e à atualização dos proventos.

Tal entendimento é corroborado por autores como Kanayama (2020), que afirma que o direito adquirido constitui uma verdadeira cláusula de estabilidade institucional no ordenamento jurídico previdenciário, protegendo situações consolidadas contra retroatividade normativa injusta. Do mesmo modo, Schneider e Paschoal (2022) destacam que a EC nº 103/2019 preservou expressamente esse direito no art. 3º, ao assegurar que a aposentadoria será concedida “a qualquer tempo” aos servidores que, até sua promulgação, já haviam completado os requisitos legais exigidos, in verbis:

Art. 3º A concessão de aposentadoria ao servidor público federal vinculado a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte. (Brasil, 2019).

Ademais, a proteção ao direito adquirido no RPPS também garante ao servidor a manutenção do abono de permanência, caso decida continuar em atividade após completar os requisitos. A EC 103/2019, em seu art. 3º, §3º, assegura expressamente esse direito (Brasil, 1988). Portanto, a aplicação do direito adquirido no RPPS funciona como um pilar de segurança jurídica e respeito à confiança legítima dos servidores públicos. Ao impedir a retroatividade prejudicial das reformas, o ordenamento jurídico busca equilibrar os imperativos de sustentabilidade previdenciária com a proteção da dignidade e previsibilidade das relações estatais.

3 DISPOSITIVOS CENTRAIS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 E SEUS EFEITOS SOBRE O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS)

A Emenda Constitucional nº 103/2019 alterou de forma profunda o artigo 40 da Constituição Federal, redefinindo o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos efetivos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O texto passou a adotar um modelo contributivo mais rígido, inspirado na lógica atuarial do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), com foco na sustentabilidade financeira do sistema (Schneider; Paschoal, 2022). Com isso, o novo modelo priorizou

o equilíbrio financeiro e atuarial, aproximando o regime próprio do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sob uma perspectiva contributiva e solidária, conforme será demonstrado a seguir.

3.1 FIXAÇÃO DA IDADE MÍNIMA E DOS REQUISITOS DE CONTRIBUIÇÃO

Com a reforma, o art. 40, §1º, inciso III da Constituição Federal passou a estabelecer que a aposentadoria voluntária dos servidores públicos efetivos ocorrerá aos 62 anos de idade para mulheres e 65 anos para homens, no âmbito da União. Já os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem fixar idade mínima equivalente por meio de emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e demais requisitos definidos em lei complementar (Brasil, 1988).

O detalhamento desses requisitos mínimos foi incluído no art. 10, §1º, inciso I, alínea “b” da própria Emenda Constitucional nº 103/2019, que exige 25 anos de contribuição, sendo no mínimo 10 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, in verbis:

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

§ 1º Os servidores públicos federais serão aposentados:

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

a) 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e

b) 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria (Brasil, 2019).

Essas regras passaram a constituir o novo modelo de aposentadoria no RPPS, substituindo o antigo regime de tempo de serviço sem idade mínima (Brasil, 2019). Segundo Ibrahim (2021), a exigência cumulativa de idade e tempo de contribuição representa uma mudança paradigmática no Direito Previdenciário público, ao reforçar o caráter contributivo e afastar a lógica de aposentadorias precoces e desproporcionais. Do mesmo modo, Schneider e Paschoal (2022, p. 19) apontam que a nova redação do art. 40 tem como objetivo “assegurar sustentabilidade atuarial e transparência no custeio do regime próprio, aproximando o sistema público das regras gerais aplicadas ao RGPSS”.

3.2 INTEGRALIDADE E PARIDADE APÓS EC Nº 103/2019

A Emenda Constitucional nº 103/2019 promoveu alterações relevantes nas regras de cálculo dos proventos e reajustes das aposentadorias no serviço público, afetando diretamente os direitos à integralidade e à paridade. Esses direitos, garantidos pelas Emendas Constitucionais nº 41/2003 e nº 47/2005, passaram a ser restritos a um grupo específico de servidores: aqueles que ingressaram no

serviço público até 31 de dezembro de 2003, desde que cumpram os requisitos adicionais previstos pela reforma (Lemos, 2025).

De acordo com Lemos (2025, s/p), a EC nº 103 “manteve o direito à integralidade e à paridade para os servidores públicos com ingresso até 31/12/2003, mas alterou e uniformizou os requisitos para a concessão, aplicando-os de forma igual a todos os que ingressaram até essa data”. O autor observa ainda que, diferentemente das reformas anteriores, a EC nº 103 “é aplicável apenas aos servidores públicos federais”, cabendo aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios editarem suas próprias normas complementares.

A FASUBRA (2020) também destaca que, para os servidores que não haviam cumprido todos os requisitos até 12 de novembro de 2019, data da promulgação da Emenda, não há mais direito à integralidade nem à paridade, sendo o cálculo dos proventos realizado pela média aritmética simples de 100% das remunerações contributivas desde julho de 1994, com valor inicial correspondente a 60% da média, acrescido de 2% por ano adicional de contribuição que ultrapasse 20 anos para homens e 15 anos para mulheres.

Para Schneider e Paschoal (2022, P. 34), essa alteração reflete uma “mudança de paradigma no tratamento previdenciário dos servidores públicos”, pois a EC nº 103 “rompeu com o caráter de distinção entre o regime público e o geral, introduzindo uma lógica contributiva uniforme e financeiramente sustentável”.

Assim, a integralidade e a paridade não foram extintas, mas limitadas a um grupo restrito de servidores, com regras unificadas e dependentes do cumprimento integral dos novos requisitos. Os demais servidores, inclusive os admitidos após 2003, têm seus benefícios calculados pela média contributiva, sem vinculação ao último cargo ou aos reajustes dos ativos.

3.3 ROMPIMENTO DO VÍNCULO FUNCIONAL APÓS A APOSENTADORIA

Outro ponto relevante introduzido pela EC nº 103/2019 foi o §14 do art. 37 da Constituição Federal, que determina que a aposentadoria concedida com tempo de contribuição público acarreta o rompimento do vínculo funcional que a originou, salvo disposição em lei complementar, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 14. A aposentadoria concedida com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública, inclusive do Regime Geral de Previdência Social, acarretará o rompimento do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição. (Brasil, 2019).

Essa mudança tem como objetivo evitar o acúmulo de remunerações e otimizar os gastos com pessoal. No entanto, como apontam Schneider e Paschoal (2022), a medida recebeu críticas por limitar a autonomia dos entes federativos e restringir as políticas de aproveitamento de servidores com experiência administrativa.

3.4 CARÁTER CONTRIBUTIVO E SOLIDÁRIO DO RPPS

A Emenda Constitucional nº 103/2019 reforçou, no caput do art. 40 da Constituição Federal, que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) tem caráter contributivo e solidário, mantido por contribuições dos servidores ativos, inativos e pensionistas, além dos respectivos entes públicos. Essa disposição dá ênfase à sustentabilidade do sistema, baseando-se na mutualidade intergeracional e no dever de custeio compartilhado (Brasil, 2019).

Segundo Ibrahim (2021, p. 87), “a consagração da solidariedade no texto constitucional reflete o princípio de que todos os beneficiários do regime participam do seu financiamento, assegurando estabilidade financeira e equidade entre as gerações”. Da mesma forma, Martins (2022) sustenta que o RPPS passou a adotar um “modelo contributivo obrigatório, afastando o caráter meramente assistencial que antes permeava parte das interpretações constitucionais”.

A EC nº 103/2019, ao promover profundas alterações nas normas previdenciárias aplicáveis aos servidores públicos, previu regras de transição destinadas a assegurar certa proteção jurídica àqueles que já se encontravam vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) antes da entrada em vigor da reforma (Martins, 2022).

Essas normas foram estabelecidas para evitar que o segurado fosse pego de surpresa pelas novas fórmulas de cálculo, pelos novos requisitos mínimos de contribuição ou pelo aumento da idade mínima para aposentadoria. Dessa forma, as regras de transição visam reduzir o impacto que o segurado sofreria com as mudanças (Pantaleão, 2020). À título de exemplo, observa-se a letra da lei quanto esta aplicação ao RPPS da união no art. 10, § 7º: § 7º :

Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social (Brasil, 2019).

Segundo Moraes (2021, p. 421), as regras de transição cumprem o papel de “instrumento de harmonização entre a eficácia imediata da norma constitucional reformadora e a preservação dos direitos em formação, evitando retrocessos desproporcionais”. Assim, a EC nº 103/2019 estabeleceu um conjunto de normas intermediárias aplicáveis a servidores que ainda não haviam cumprido os requisitos para aposentadoria até 13 de novembro de 2019, mas que já estavam em vias de adquiri-los

sob o regime anterior.

O art. 4º da Emenda instituiu uma regra geral de transição baseada em pontuação, que combina idade e tempo de contribuição. O servidor poderá aposentar-se quando a soma da idade com o tempo de contribuição atingir 86 pontos (mulher) e 96 pontos (homem), exigindo-se ainda 30 anos de contribuição (mulher) e 35 anos (homem), 20 anos de efetivo serviço público, 5 anos no cargo em que se dará a aposentadoria (Brasil, 2019), in verbis:

Art. 4º O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentarse voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se mulher, e 61 (sessenta e um) anos de idade, se homem, observado o disposto no § 1º;

II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público;

IV - 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; e

V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 2º e 3º (Brasil, 2019).

A pontuação aumenta um ponto por ano, até atingir 100 pontos para mulheres e 105 para homens (em 2033). O valor do benefício é calculado pela média aritmética de 100% das remunerações contributivas, aplicando-se 60% da média, com acréscimo de 2% para cada ano que exceder 20 anos de contribuição (Brasil, 2019). Ademais, a EC nº 103/2019 não se limitou à criação de uma única regra de transição. Reconhecendo a diversidade de situações funcionais e a necessidade de preservar a confiança legítima dos segurados, o legislador constituinte reformador instituiu três modalidades distintas de transição: a regra geral por pontuação progressiva (art. 4º), a regra do pedágio de 100% (art. 20) e a regra específica para professores da educação básica (art. 21) (Brasil, 2019).

Contudo, é essencial destacar que essas regras **se aplicam aos servidores públicos federais**, conforme expressamente determina o caput do art. 4º da própria Emenda Constitucional nº 103/2019. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem editar emendas às suas Constituições ou Leis Orgânicas para adaptar ou replicar tais modelos de transição, observando os parâmetros gerais estabelecidos pela reforma federal. No quadro abaixo, apresenta-se um resumo comparativo das três regras de transição criadas pela EC nº 103/2019, destacando seus principais requisitos, público-alvo, forma de cálculo e âmbito de aplicação.

Quadro 1 - Regras de transição da EC nº 103/2019 aplicáveis ao RPPS

| Aspecto | Art. 4º – Regra de Pontuação | Art. 20 – Pedágio de 100% | Art. 21 – Regra Especial para Professores |
|------------|------------------------------|---------------------------|---|
| Base legal | Art. 4º, EC nº 103/2019 | Art. 20, EC nº 103/2019 | Art. 21, EC nº 103/2019 |

| Público-alvo | Servidores federais que ingressaram até 13/11/2019 | Servidores federais próximos da aposentadoria na data da reforma | Professores federais da educação infantil, fundamental e média |
|----------------------------------|--|--|--|
| Idade mínima | 56 anos (mulher) e 61 anos (homem), aumentando 1 ponto/ano até 62 e 65 | 57 anos (mulher) e 60 anos (homem) | 51 anos (mulher) e 56 anos (homem), com pontuação reduzida |
| Tempo de contribuição | 30 anos (mulher) e 35 anos (homem) | 30 anos (mulher) e 35 anos (homem) | 25 anos (mulher) e 30 anos (homem) |
| Serviço público / cargo | 20 anos no serviço público e 5 no cargo | 20 anos no serviço público e 5 no cargo | 20 anos no serviço público e 5 no cargo |
| Fator adicional / pedágio | Pontuação: 86/96 pontos, acrescida de 1 ponto por ano até 100/105 | Pedágio de 100% do tempo que faltava para se aposentar em 13/11/2019 | Pontuação: 81/91 pontos, acrescida de 1 ponto por ano até 92/100 |
| Cálculo do benefício | 60% da média de 100% das contribuições + 2% a cada ano que exceder 20 anos | 100% da média de 100% das contribuições | 60% da média de 100% das contribuições + 2% por ano excedente |
| Vantagem | Transição equilibrada e gradual | Benefício mais próximo da integralidade para quem está perto de se aposentar | Mantém diferenciação favorável à docência |
| Âmbito de aplicação | Somente servidores públicos federais | Somente servidores públicos federais | Somente professores federais da educação básica |

Fonte: Martins (2022, p. 280–285)

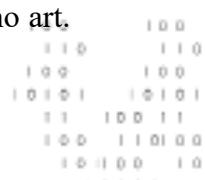
Em síntese, embora as regras de transição tenham buscado mitigar os impactos da reforma, observa-se que a proteção efetiva das expectativas legítimas dos servidores foi parcial, já que apenas aqueles que haviam preenchido integralmente os requisitos até 13 de novembro de 2019 conservaram o direito adquirido às normas anteriores (Martins, 2022).

As mudanças introduzidas revelam a tensão constante entre a necessidade de sustentabilidade fiscal e o dever constitucional de assegurar estabilidade e previsibilidade nas relações previdenciárias. Nesse contexto, torna-se imprescindível aprofundar a análise do alcance jurídico do direito adquirido, objeto de exame no capítulo seguinte.

4 O DIREITO ADQUIRIDO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FRENTE À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019

A Emenda Constitucional nº 103/2019 produziu uma das mais significativas transformações no sistema previdenciário dos servidores públicos desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Ao redefinir critérios de aposentadoria, cálculo de benefícios e regras de transição, a reforma alterou profundamente a estrutura do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Para Di Pietro (2022), essas modificações, embora justificadas por razões de sustentabilidade fiscal e equilíbrio atuarial, suscitaram intenso debate quanto à preservação dos direitos adquiridos e à observância do princípio da segurança jurídica.

O poder reformador da Constituição, especialmente do poder constituinte derivado (como é o caso de uma emenda constitucional), não é ilimitado. A própria Constituição Federal de 1988, no art.



60, § 4º, inciso IV, protege as “garantias e direitos individuais” contra emendas que os abolam. Nesse contexto, o direito adquirido, previsto no art. 5º, inciso XXXVI, funciona como mecanismo de freio para alterações que atentem contra a estabilidade das relações jurídicas já constituídas.

Segundo Mendes e Branco (2021, p. 126) “a cláusula do art. 5º, XXXVI, consagra o direito adquirido como garantia de imutabilidade em face da lei futura, desde que presentes os requisitos de fato e de direito para sua constituição” (Mendes; Branco, 2021, p. 126). De forma complementar, Lenza (2023), destaca que o poder de reforma não deve suprimir o conteúdo essencial dos direitos adquiridos nem causar uma ruptura abrupta da confiança legítima no regime jurídico anterior.

No âmbito previdenciário e das reformas constitucionais, esse limite ganha relevância acrescida. A reforma do RPPS pela Emenda Constitucional nº 103/2019 atentou para esse limite ao exigir que servidores que já haviam preenchido todos os requisitos sob as normas anteriores mantivessem seus direitos (artigo 3º da Emenda), enquanto os demais se submeteram ao novo regime (Brasil, 2019). No entanto, existe uma tensão: como observa Lemos (2025), a reforma constitucional, ao estabelecer novos requisitos de idade e contribuição e calcular os proventos pela média, embora legítima, gera impactos na confiança que os servidores tinham em suas expectativas previdenciárias.

Dessa maneira, o poder reformador se legitima quando adota regras de transição razoáveis, preservando o núcleo essencial dos direitos adquiridos ou das expectativas legítimas, sob pena de violar o princípio da segurança jurídica e da proteção ao direito adquirido.

No que se refere à segurança jurídica, esta é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, expressamente reconhecida pela Constituição Federal em seu art. 5º, caput, e no art. 37, caput, ao exigir da Administração Pública a observância da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Brasil, 1988). No contexto previdenciário, esse princípio garante que as regras aplicáveis às aposentadorias e pensões respeitem a previsibilidade e a estabilidade das relações jurídicas formadas ao longo do tempo.

Segundo Mello (2022, p.119), a segurança jurídica é “valor supremo do ordenamento jurídico, pois sem ela não há confiança, nem previsibilidade da atuação estatal, elementos indispensáveis à proteção da cidadania.” Para Lenza (2023), esse princípio funciona como uma cláusula de equilíbrio entre a necessidade de mudança das políticas públicas e a estabilidade das situações jurídicas já estabelecidas, razão pela qual as reformas previdenciárias devem sempre contemplar regras de transição que respeitem as expectativas legítimas dos segurados.

Segundo Moraes (2021, p. 425), a segurança jurídica representa “um dos pilares do Estado Democrático de Direito, garantindo a estabilidade das relações e a previsibilidade da atuação estatal”. No contexto previdenciário, tal princípio assume especial relevância, pois as contribuições e expectativas de aposentadoria são formadas ao longo de décadas. Assim, reformas constitucionais

devem respeitar os direitos consolidados e proteger as expectativas legítimas daqueles que já haviam cumprido integral ou parcialmente os requisitos sob a legislação anterior.

Assim, a EC 103/2019, embora formalmente válida, testa os limites da segurança jurídica e da confiança legítima ao modificar substancialmente o regime previdenciário sem transições graduais para todos os perfis de servidores. As novas exigências de idade mínima, pontuação e tempo de contribuição, aplicadas inclusive a quem já se encontrava próximo da aposentadoria, reforçam a necessidade de reinterpretação dos princípios constitucionais à luz da previsibilidade e da boa-fé objetiva do Estado.

A EC nº 103/2019, ao extinguir regras anteriores e impor novos critérios de idade e contribuição, preservou formalmente o direito adquirido apenas àqueles que, até 13 de novembro de 2019, já haviam preenchido todos os requisitos para aposentadoria sob o regime antigo. Entretanto, servidores que ainda estavam em processo de aquisição de tais direitos passaram a ser submetidos às novas regras, mesmo que já tivessem longos períodos de contribuição. Essa ruptura parcial de expectativas é objeto de críticas doutrinárias Ibrahim (2021). Assim, embora a reforma tenha mantido mecanismos de transição (arts. 4º, 20 e 21), parte da doutrina considera que a celeridade da alteração constitucional e o impacto imediato sobre servidores próximos à aposentadoria configuram tensões com o princípio da segurança jurídica.

Nesse sentido, Sérgio Pinto Martins (2022) observa que a EC nº 103 fortaleceu a lógica contributiva e o equilíbrio atuarial, mas enfraqueceu a proteção social ao afastar direitos subjetivos em formação, diminuindo a previsibilidade das condições de aposentadoria dos servidores. A crítica principal recai sobre a transição abrupta, que forçou muitos servidores a reavaliar completamente seu planejamento previdenciário.

Por outro lado, em uma visão conciliatória, Serau Jr. (2020) argumenta que a EC nº 103/2019 representa um marco na reestruturação da previdência estatal, que, embora possa afetar as expectativas individuais, teve o objetivo de garantir a sustentabilidade do sistema diante do colapso atuarial. Dessa forma, a busca pelo equilíbrio financeiro e pela proteção dos direitos fundamentais deve ser vista como uma ponderação constitucional legítima, desde que as transições garantam proporcionalidade e razoabilidade.

A análise da conformidade da Emenda Constitucional nº 103/2019 com os princípios constitucionais do direito adquirido e da segurança jurídica exige uma leitura cuidadosa da relação entre a legitimidade do poder reformador e os limites materiais impostos pela própria Constituição Federal. Embora o constituinte derivado possua competência para alterar o sistema previdenciário, essa competência encontra restrição explícita nas cláusulas pétreas previstas no art. 60, § 4º, inciso IV,



que impedem a abolição dos direitos e garantias individuais, entre os quais se inclui o direito adquirido (art. 5º, XXXVI). (Feitosa, 2021).

Conforme Mendes e Branco (2021), o poder constituinte derivado não pode, sob o argumento de reforma, destruir o núcleo essencial das garantias individuais previstas pela Constituição, pois isso configuraria uma forma disfarçada de ruptura com o texto constitucional.

Nessa perspectiva, a Emenda Constitucional nº 103/2019, ao impor novas regras de idade, pontuação e cálculo de proventos para os servidores que se encontravam em vias de completar tais requisitos, acabou afetando o campo das expectativas legítimas, o que, sob a ótica de autores como Pedro Lenza (2023, p. 303), constitui “um tensionamento do princípio da segurança jurídica e da proteção à confiança”.

De acordo com Bulos (2022), o direito adquirido não se confunde com uma simples expectativa, mas também não deve ser interpretado de forma tão restritiva a ponto de anular a proteção constitucional da segurança jurídica. Nesse contexto, a EC 103/2019 teria deixado sem proteção uma parcela significativa de servidores que haviam planejado sua carreira com base nas normas anteriores.

Nesse ponto, Lemos (2025) destaca que, apesar de a EC 103/2019 ter assegurado a integralidade e a paridade apenas aos servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 e que preencheram os requisitos antes da reforma, a limitação temporal impõe “reduziu a amplitude da proteção histórica conferida aos servidores, tornando o direito adquirido um privilégio de poucos e uma exceção dentro do sistema”.

Portanto, do ponto de vista jurídico-constitucional, a EC 103/2019 não violou frontalmente o direito adquirido em sentido técnico, mas reduziu seu alcance material, impactando a estabilidade das expectativas legítimas de servidores que ainda estavam em processo de aquisição do benefício. Isso demonstra uma compatibilidade formal com a Constituição, mas uma tensão material com os princípios da segurança jurídica e da proteção à confiança, exigindo do intérprete constitucional uma leitura ponderada entre eficiência fiscal e proteção dos direitos fundamentais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo analisar os impactos da Emenda Constitucional nº 103/2019 sobre os direitos adquiridos dos servidores públicos no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). A partir da contextualização constitucional da Previdência Social, constatou-se que o direito adquirido, previsto no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, constitui uma garantia individual contra a retroatividade normativa, protegendo situações já consolidadas. Esse instituto, integra o patrimônio jurídico do servidor que preencheu todos os requisitos legais para aposentadoria, independentemente da data em que o benefício é requerido.



A Emenda Constitucional nº 103/2019 representou uma das mais profundas reformas do sistema previdenciário brasileiro desde 1988. Foram alterados critérios de idade mínima, tempo de contribuição, cálculo dos benefícios e regras de transição aplicáveis aos servidores públicos. Embora o discurso de sustentabilidade fiscal tenha orientado a reforma, observou-se que o novo texto constitucional reduziu a amplitude de direitos antes assegurados, especialmente no que se refere à integralidade e à paridade dos proventos. Os dispositivos dos artigos 3º, 4º, 20 e 21 da Emenda instituíram novas condições para a aposentadoria e transição, restringindo o alcance do direito adquirido e criando distinções entre servidores que ingressaram antes e depois de determinados marcos temporais, como 31 de dezembro de 2003.

Do ponto de vista jurídico-constitucional, a EC 103/2019 não aboliu o direito adquirido, mas o limitou em sua dimensão material. Preservou-se formalmente o direito dos servidores que já haviam completado os requisitos de aposentadoria até 13 de novembro de 2019, porém, aqueles que estavam próximos de cumpri-los tiveram suas expectativas legítimas afetadas. Essa tensão entre preservação formal e insegurança material reflete o desafio de equilibrar a estabilidade das relações jurídicas com as demandas de equilíbrio financeiro.

Foi discorrido nesta pesquisa que o poder constituinte derivado não pode, sob o pretexto de reformar, desconstituir o núcleo essencial de garantias individuais. Assim, a reforma da previdência não pode eliminar o conteúdo essencial dos direitos adquiridos nem frustrar a confiança legítima depositada pelos cidadãos no regime jurídico anterior.

A segurança jurídica é valor supremo do ordenamento, essencial à previsibilidade da atuação estatal. É dela que decorre o princípio da proteção à confiança legítima, que exige do legislador prudência nas mudanças normativas e a adoção de regras de transição proporcionais. Assim, nas reformas previdenciárias, a confiança do servidor de que o Estado manterá condições razoáveis para a aposentadoria deve ser resguardada como projeção do Estado de Direito.

No caso da EC 103/2019, a rapidez e a amplitude das alterações causaram rupturas de expectativa, especialmente entre os servidores próximos à aposentadoria, o que, segundo Danilo Lemos, reduziu a proteção efetiva e transformou o direito adquirido em privilégio restrito àqueles que já haviam alcançado todos os requisitos antes da promulgação da reforma.

Dessa forma, o estudo confirma que a EC 103/2019 manteve compatibilidade formal com a Constituição, mas produziu tensões materiais com os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. O poder reformador respeitou o direito adquirido em sentido técnico, mas enfraqueceu a previsibilidade e a estabilidade do regime jurídico previdenciário. A hipótese inicial de que a reforma, embora legítima, restringiu a efetividade da proteção ao direito adquirido foi validada. Os objetivos específicos foram atingidos, permitindo compreender o conceito jurídico de direito adquirido.

examinar as principais modificações trazidas pela reforma e analisar criticamente sua conformidade com os princípios constitucionais.

Como perspectivas futuras, destaca-se a necessidade de aprimoramento das regras de transição em eventuais novas reformas, assegurando a razoabilidade das mudanças e o respeito às expectativas legítimas dos servidores. Por fim, recomenda-se a ampliação de estudos comparativos entre a EC 103/2019 e as reformas previdenciárias estaduais e municipais, a fim de identificar modelos mais equilibrados entre a sustentabilidade fiscal e a proteção aos direitos fundamentais. Conclui-se, portanto, que a reforma previdenciária de 2019 representou um marco de racionalização administrativa, mas ainda carece de instrumentos que assegurem, de forma plena, a confiança e a segurança jurídica indispensáveis à relação entre o Estado e seus servidores.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 de outubro de 2025

BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019: altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 14 de setembro de 2025.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

FASUBRA. Análise da Reforma da Previdência e seus impactos nos servidores públicos. Brasília: Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras, 2020. Disponível em: <https://fasubra.org.br/>. Acesso em: 20 de outubro de 2025.

FEITOSA, Maria Christina de Almeida. O poder constituinte derivado e os limites materiais da reforma constitucional. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 58, n. 229, p. 45–67, 2021. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/596987>. Acesso em: 20 de outubro de 2025.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. 25. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2021.

KANAYAMA, Rodrigo. O direito adquirido e a estabilidade das relações previdenciárias. Revista de Direito Público, Curitiba, v. 17, n. 1, p. 211–233, 2020. Disponível em: <https://www.revistas.unicuritiba.edu.br/>. Acesso em: 14 de setembro de 2025.

LEMOS, Danilo Gonçalves. Previdência dos Servidores Públicos e Reforma Constitucional: impactos da EC 103/2019. Revista Jurídica Consulex, Brasília, v. 28, n. 4, p. 98–116, 2025.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 27. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2023.

MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da Seguridade Social. 42. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

PANTALEÃO, Maria do Socorro. As regras de transição na Reforma da Previdência de 2019: um estudo sobre proporcionalidade e confiança legítima. Revista Brasileira de Direito Constitucional, São Paulo, v. 25, p. 233–252, 2020. Disponível em: <https://www.rbdcc.com.br/>. Acesso em: 01 de setembro de 2025.

SCHNEIDER, Luiz Henrique; PASCHOAL, Denise. A Reforma da Previdência e seus efeitos sobre o Regime Próprio dos Servidores Públicos. Revista de Direito Público e Constitucional, Curitiba, v. 20, n. 2, p. 15–40, 2022a.

SCHNEIDER, Luiz Henrique; PASCHOAL, Denise. Previdência Social e direitos adquiridos: análise crítica da EC 103/2019. Revista de Estudos Jurídicos, Porto Alegre, v. 11, n. 3, p. 22–49, 2022b.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. Reforma da Previdência e Estado Social: análise crítica da EC 103/2019. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 49. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

SOUSA, Bruno; ARCANJO, Ana; MATOS, Pedro. Reforma da Previdência e sustentabilidade fiscal no Brasil: análise econômica e jurídica. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 15, n. 1, p. 34–59, 2025. Disponível em: <https://www.rbpp.gov.br/>. Acesso em: 08 de setembro de 2025.