

Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03: um brinde às bodas de ouro do Golpe Militar de 1964 e o prenúncio da formação de um estado ditatorial de direito por meio do enfraquecimento das garantias e independência da magistratura nacional

*Paulo Eduardo Huergo Farah**

Resumo

Este estudo busca demonstrar a inconsistência gerada no ordenamento jurídico brasileiro por intermédio das Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03, que alteraram substancialmente o regime previdenciário da magistratura nacional; o desrespeito à integridade do Direito (Dworkin) e os vícios constitucionais insanáveis, com a consequente desestabilização do Estado Democrático de Direito, colocando em risco a democracia brasileira cinquenta anos após o Golpe Militar de 1964.

Palavras-chave: Emenda Constitucional 20/98. Emenda Constitucional 41/03. Estado Democrático de Direito. Estado Ditatorial. Garantias. Independência. Magistratura.

Introdução

Este artigo científico tem por escopo a análise constitucional acerca das alterações normativas do primado estabelecido pelo poder constituinte originário no inciso VI do artigo 93 da Carta Magna, que previa a aposentadoria com proventos integrais aos magistrados, em confronto com as inovações trazidas pelas Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03 – que alteraram substancialmente o regime previdenciário da magistratura brasileira.

<http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v28i2.4844>

* Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Este artigo foi elaborado para o Mestrado em Ciência Jurídica realizado por intermédio do convênio firmado entre Academia Judicial/TJSC e UNIVALI, apresentado na disciplina Fundamentos da Percepção Jurídica, ministrada pelo Professor Doutor Cesar Luiz Pasold. E-mail: paulofarah@tjsc.jus.br

O enfoque do estudo é a demonstração da violação da integridade do Direito e o desrespeito ao princípio da integridade legislativa, assim como o apontamento de vícios constitucionais insanáveis, tanto de ordem formal quanto material, nas inovações normativas inseridas no ordenamento jurídico por meio das emendas constitucionais citadas. Em segundo plano, tem como finalidade alertar para a desestabilização do Estado Democrático de Direito gerada por intermédio da retirada das garantias de independência da magistratura cinquenta anos após o Golpe Militar de 1964.

O primeiro tópico do desenvolvimento aborda as previsões constitucionais de garantia à magistratura, à Sociedade¹ e ao Estado Democrático de Direito, e a conjugação da vitaliciedade e da irredutibilidade de subsídios com a aposentadoria dos magistrados.

No segundo ponto, contrasta as alterações legislativas trazidas à baila pelas Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03 com a integridade do Direito proposta por Ronald Dworkin, principalmente em seu norteammento social e legislativo.

O último tópico expõe os vícios de constitucionalidade das Emendas 20/98 e 41/03, e a necessidade de extirpá-las do ordenamento jurídico pátrio.

Para o desenvolvimento da pesquisa, o método utilizado na fase de investigação foi o indutivo; na fase de tratamento dos dados o cartesiano e o indutivo. As revisões bibliográfica, jurisprudencial e legislativa foram essenciais à consecução da empreitada diante da evidente relevância da temática para o ordenamento jurídico nacional.

Contextualização fática-constitucional: breves apontamentos sobre as garantias constitucionais da magistratura organizadas como mecanismo de sustentação do estado democrático de direito

Desde os primeiros ordenamentos jurídicos do Brasil soberano, o Poder Judiciário esteve expressamente presente no bojo das constituições vigentes em nosso País.

¹ PASOLD, Cesar Luiz. *Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática*. 12. ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p. 169, em nota de rodapé.

A primeira, datada de 1824, registrou que “O Poder Judicial é independente, e será composto de Juízes, e Jurados, os quais terão lugar assim no Cível, como no Crime nos casos, e pelo modo, que os códigos determinarem”².

Desde então o Brasil vivenciou distintas fases regidas por diferentes Cartas, e tanto a sociedade quanto as constituições evoluíram. A última, promulgada no ano de 1988, passou a disciplinar a vida do brasileiro de uma maneira cidadã, quando, superada a era dos governos autoritários iniciada com o Golpe Militar de 1964³, experimentou-se um novo período de abertura e redemocratização.

Logo na introdução dela, o preâmbulo destacou que a “Assembleia Constituinte foi formada para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos⁴”, assegurando, assim, apesar de desprovido de força normativa, valores supremos à nova ordenação.

O primeiro título rotulou os princípios fundamentais “imprescindíveis à configuração do Estado, determinando-lhe o modo e a forma de ser. Refletem os valores abrigados pelo ordenamento jurídico, espelhando a ideologia do constituinte, os postulados básicos e os fins da sociedade”⁵.

Inserido neles estão os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, e como escopo prioritário está a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, aos moldes dos ideários de liberdade, igualdade e fraternidade.

Os direitos fundamentais, consistentes no arcabouço de regramentos inerentes à soberania popular, estamparam o segundo Título da Carta Magna, que cuidou, ainda nesse contexto, de explicitar garantias à efetivação deles por meio de ferramentas jurídicas limitadoras e disciplinadores dos poderes do Estado.

Mais adiante, no Título IV a Constituição tratou da organização dos Poderes e, especialmente em um dos seus capítulos, singularizou a do Poder Judiciário, que “é um poder autônomo, de enorme significado no panorama constitucional das liberdades públicas. Sua independência e imparcialidade, asseguradas constitucionalmente, são uma garantia dos cidadãos, porque ao Judiciário in-

² BRASIL. *Constituição Política do Imperio do Brazil, de 25 de março de 1824*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm. Acesso em: 28 jan. 2014.

³ O golpe militar de 1964 foi iniciado no dia 31 de março. Em 2014 a data completou 50 anos.

⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 jan. 2014.

⁵ BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 493.

cumbe consolidar princípios supremos e direitos fundamentais, imprescindíveis à certeza e segurança das relações jurídicas”⁶.

A individualização dos valores supremos e dos princípios e direitos fundamentais é direcionada, de forma imediata, ao Poder Público e, no viés mediato, ao Povo.

Não obstante a tripartição dos Poderes, ao Judiciário cabe a tarefa primordial de zelar pela preservação da ordem constitucional, de forma espontânea ou quando se depara com um dos instrumentos colocados à disposição da Sociedade na forma das garantias fundamentais, tendo como função típica o exercício da jurisdição onde, diante de uma pretensão resistida, resolve conflitos de interesse aplicando a lei ao caso concreto, produzindo a coisa julgada em substituição à vontade das partes.

Para tanto, levando-se em consideração que no Ato Constitutivo Maior o País superava um momento de horror em sua história, marcado por um período em que os direitos do Povo foram suprimidos pelas vontades individuais dos governantes ditatoriais, o artigo 2⁷ da Carta Magna conferiu aos Poderes independência entre si, além de, em comunhão com o artigo 99⁸ no mesmo diploma normativo, dotar o Judiciário de autonomia administrativa e financeira.

Além disso, enquanto de um lado disponibilizaram garantias⁹ aos direitos fundamentais da Sociedade, em outro, ao Poder Judiciário, que se constitui no *locus*¹⁰ onde se exerce o monopólio da jurisdição e se processam as garantias aos

⁶ BULOS, U. L. *Curso de Direito Constitucional*, p. 1244.

⁷ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 2. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jan. 2014.

⁸ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada a autonomia administrativa e financeira. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jan. 2014.

⁹ Diversos doutrinadores diferenciam direitos de garantias fundamentais. A distinção entre direitos e garantias fundamentais, no Direito brasileiro, remonta a Rui Barbosa, ao separar as disposições meramente declaratórias, que são as que imprimem existência legal aos direitos reconhecidos, e as disposições assecuratórias, que são as que, em defesa dos direitos, limitam o poder. Aquelas instituem os direitos; estas, as garantias, ocorrendo não raro junta-se, na mesma disposição constitucional, ou legal, a fixação da garantia com a declaração do direito. Para Canotilho, rigorosamente, as clássicas garantias são também direitos, embora muitas vezes se salientasse nelas o caráter instrumental de proteção dos direitos. As garantias traduzem-se quer no direito dos cidadãos a exigir dos poderes públicos a proteção de seus direitos, quer no reconhecimento dos meios processuais adequados a essa finalidade (por exemplo: direito de acesso aos tribunais para defesa dos direitos, princípios do *nullum crimen sine lege* e *nulla poena sine criemen*, direito de *habeas corpus*, princípio do *non bis in idem*).” MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 171.

¹⁰ ABREU, Pedro Manoel. *Processo e democracia*. O processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. Vol. 3. Coleção Ensaios de Processo Civil. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

direitos fundamentais, foram atribuídos mecanismos de segurança destinados aos seus integrantes para que detivessem independência e autonomia em relação ao próprio Estado e às classes dominantes no exercício da jurisdição.

“A Constituição cercou os juízes de garantias, ou predicamentos, que, longe de serem pessoais, mais se afinam com a segurança dos jurisdicionados. Quis o constituinte garantir a independência e imparcialidade do Poder Judiciário, o que só é possível se a magistratura estiver abrigada das represálias políticas, sociais e econômicas dos grupos que podem ser contrariados com suas decisões”¹¹.

Esses mecanismos não foram destinados diretamente ao Poder Judiciário puro e simplesmente como prerrogativas do magistrado, mas sim como garantia ao cidadão e à Sociedade que se utiliza do Judiciário como verdadeiro organismo mantenedor de seus direitos, principalmente contra o Estado opressor, tirano e escravocrata¹², e, também, para preservar a própria democracia.

Nesse diapasão, acerca da disposição e garantia dos direitos fundamentais, e da dimensão substancial da democracia constitucional, ensina Ferrajoli¹³:

[...] De outra mão, somente a imposição de limites e vínculos aos poderes da maioria por obra de normas constitucionais a eles rigidamente supraordenadas é capaz de defender por si mesma, ou seja, dos excessos de um poder da maioria ilimitado, a própria democracia política ou formal. Não por acaso o paradigma da democracia constitucional, protegido pela rigidez das constituições, se impôs e se generalizou logo após a segunda guerra mundial, depois das terríveis experiências do nazismo e do facismo. Descobriu-se, então, que nem o poder da maioria, que havia consentido o advento das ditaduras, nem o consenso popular, do qual até elas haviam usufruído, garantem a qualidade de um sistema político e tampouco a sobrevivência da mesma democracia política e do mesmo poder de maioria. E se convém, por isso, estipular, no pacto constitucional, a indisponibilidade do próprio pacto e de suas cláusulas, a começar pelos direitos de liberdade e pelos direitos sociais.

[...]

¹¹ CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. *Curso de Direito Constitucional*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 370.

¹² A Constituição Federal de 1988 foi promulgada um século depois da abolição da escravatura; porém, de lá para cá, praticamente nada mudou na vida do brasileiro em relação ao comando e ao comandado. O ser humano ainda é tratado como objeto ou animal da idade média; correntes de ferro, escravos e senzala foram substituídos por amarras tributárias, assalariados moribundos e favelas. Os barões latifundiários continuam os mesmos, ocupando seus postos dominantes na política pública. Em complemento: “A democracia no Brasil foi sempre um lamentável mal-entendido. Uma aristocracia rural e semifeudal importou-a e tratou de acomodá-la, onde fosse possível, aos seus direitos ou privilégios, os mesmos privilégios que tinham sido, no Velho Mundo, o alvo da luta da burguesia contra o aristocratas”. HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p. 160.

¹³ FERRAJOLI, Luigi. *Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais*. Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011 (sem título original no exemplar utilizado), p. 111-113.

É assim que o estado constitucional de direito, através da sua funcionalização para a garantia dos diferentes tipos de direitos fundamentais, acaba por se configurar como “instrumento” para fins que não são seus. São, de fato, as garantias dos direitos fundamentais – do direito à vida aos direitos de liberdade e àqueles sociais – os “fins” externos ou, ainda, os “valores” e, por assim dizer, a “razão social” constitucionalmente acordada daqueles artifícios que são o Estado e as outras instituições políticas. E é nessa relação, entre meios institucionais e fins sociais e na consequente primazia dos direitos fundamentais sobre os poderes públicos, das pessoas de carne de osso sobre as máquinas políticas e sobre os aparatos administrativos, que está o significado profundo da democracia. De resto, em tempos como aqueles no qual vivemos, é exatamente essa concepção garantista da democracia que deve ser afirmada e defendida contra as correntes majoritárias e tendencialmente plebiscitárias da democracia representativa e contra as suas degenerações videocráticas.

Ferrajoli ponderou cristalinamente a necessidade da imposição de limites aos poderes da maioria dominante como forma de garantia do Estado Democrático de Direito, o que se volta para a necessidade de oferecer aos guardiões da Constituição e das leis mecanismos de proteção ao exercício da judicatura para que ela seja exercida com absoluta independência.

Retomando a ótica do nosso Tratado Maior, de maneira específica, o artigo 95¹⁴ da Constituição Federal fixou como mecanismos de garantia à magistratura a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios¹⁵, todos voltados à independência do juiz, da magistratura, do Poder Judiciário e, por consequência, da própria Justiça assegurando os direitos da Sociedade e garantindo também o primado especificado no artigo 2º da Constituição.

A vitaliciedade estampa a primeira garantia constitucional balizada pelo artigo 95, constituindo-se em vinculação do magistrado ao seu cargo após dois anos de exercício – imediatamente à posse nos Tribunais; em outras palavras, o magistrado só deixará a judicatura voluntariamente (pedido de exoneração ou aposentadoria), compulsoriamente aos 70 anos de idade ou por sentença

¹⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.

Art. 95. Os juízes gozam das seguintes garantias:

I - vitaliciedade, que, no primeiro grau, só será adquirida após dois anos de exercício, dependendo a perda do cargo, nesse período, de deliberação do tribunal a que o juiz estiver vinculado, e, nos demais casos, de sentença judicial transitada em julgado;

II - inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, na forma do art. 93, VIII;

III - irredutibilidade de subsídio, ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 39, § 4, 150, II, 153, III, e 153, § 2, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional, n. 19, de 1998).

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jan. 2014.

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *A Constituição e o Supremo*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=1035>. Acesso em: 28 jan. 2014.

judicial transitada em julgado¹⁶, sendo impossível a demissão por mero processo administrativo, como poderia ocorrer com a não-confirmação na carreira durante o estágio probatório ou como os servidores públicos dotados apenas de estabilidade.

A segunda garantia é a da inamovibilidade, que significa a vedação de remoção – inclusive por promoção – do magistrado para ocupar cargo dissonante do seu originário ou em local distinto de sua lotação oficial. A exceção ao primado é a remoção por interesse público, que pressupõe um processo rígido para a consecução¹⁷.

Por fim, a Carta Magna traz à baila a irredutibilidade de subsídios, constituindo-se na impossibilidade do magistrado ter seu ordenado reduzido, observado os demais preceitos constitucionais como a limitação ao teto remuneratório, a obrigatoriedade do recolhimento de impostos e os descontos previdenciários.

Tocando nos descontos previdenciários, é importante frisar que o valor percebido pelo magistrado a título de aposentadoria integra a garantia de irredutibilidade de subsídios, pois, ao se aposentar, o magistrado não se desvincula do encargo decorrente das limitações pessoais exigidas para o desempenho da magistratura, apenas deixa de exercer a judicatura, transparecendo irrazoável qualquer regramento que busque diminuir o valor percebido a partir de então, ainda mais diante das vedações impostas aos magistrados com relação ao exercício de outras atividades remuneradas durante a sua vida¹⁸.

¹⁶ GONÇALVES, José Wilson et al. *Comentários à lei orgânica da magistratura nacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 63.

¹⁷ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 93 [...] VIII - o ato de remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa; (Redação dada pela Emenda Constitucional, n. 45, de 2004). Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jan. 2014.

¹⁸ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*.

Art. 95. [...]

Parágrafo único. Aos juízes é vedado:

I - exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério;

II - receber, a qualquer título ou pretexto, custas ou participação em processo;

III - dedicar-se à atividade político-partidária.

IV - receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei;

V - exercer a advocacia no juízo ou tribunal do qual se afastou, antes de decorridos três anos do afastamento do cargo por aposentadoria ou exoneração.

Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 jan. 2014.

Não sendo suficiente, apesar da vitaliciedade não se confundir com a irredutibilidade de subsídios, quando conjugadas, elas transparecem e indicam a integralidade e paridade na percepção dos valores recebidos pelos magistrados aposentados, em idêntico patamar aos magistrados da ativa¹⁹.

De todo modo, é importante ressaltar que “a garantia jurisdicional, operacionalizada através da função jurisdicional do Estado, demanda um corpo de pessoas dotadas de independência”²⁰, e isso somente é possível ao manter íntegro os mecanismos constitucionais de garantia à magistratura.

Panorama previdenciário da magistratura nacional: alterações que desrespeitaram a origem constitucional contemporânea e a integridade²¹ do direito

Apesar do disciplinamento constitucional originário especificar a aposentadoria do magistrado, assim como as suas garantias de independência (vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios), menos de uma década após a promulgação da Constituição se iniciaram as tratativas de mudanças no regramento.

Não é objeto deste artigo científico esmiuçar o detalhamento previdenciário da magistratura. Não obstante, faz-se necessário, para compreensão do tema, apontar um sucinto panorama, em seu viés financeiro, das modificações. Registre-se, como abordado anteriormente, que a igualdade de percepção de valores entre ativos e inativos integra o sistema de garantias disposto ao Poder Judiciário no artigo 95 da Constituição Federal.

Com o advento da Carta em 1988, estabeleceu-se, em consonância ao comando do inciso VI do artigo 93 que “a aposentadoria com proventos integrais é compulsória por invalidez ou aos setenta anos de idade, e facultativa aos trinta anos de serviço, após cinco anos de exercício efetivo na judicatura”, sendo este o balizamento inicial de aposentadoria da magistratura. Com isso, aos magis-

¹⁹ ANAMATRA. *Parecer: implicações das garantias da vitaliciedade e da irredutibilidade de vencimentos na aposentadoria de magistrados*. Disponível em: <http://ww1.anamatra.org.br/uploads/document/00003419.pdf>. Acesso em: 28 jan. 2014.

²⁰ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Direito processual constitucional: aspectos contemporâneos*. Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 214.

²¹ Na concepção de Ronald Dworkin: DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999. Título original: *Law's empire*.

trados aposentados eram garantidas a integralidade e a paridade com os magistrados da ativa.

A partir da Emenda Constitucional n. 20²², de 1998, o inciso VI do artigo 93 passou a ter a seguinte redação: “a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40”; remetendo o sistema diferenciado da magistratura ao sistema previdenciário comum do funcionalismo público, o que significa dizer, em resumo, o fim da paridade entre subsídios da ativa e proventos da aposentadoria.

No ano de 2003 foi aprovada a Emenda Constitucional n. 41²³ que, em linhas gerais, diante de suas inúmeras alterações, enquadrou a magistratura no teto geral da previdência social, extirpando do sistema disponibilizado originalmente aos magistrados também a integralidade. Com isso, ao invés de contar com valor de aposentadoria semelhante ao que recebia quando da ativa, ao magistrado seria concedido apenas o teto que o trabalhador da iniciativa privada perceberia – mas, por óbvio, sem as vantagens da iniciativa privada.

Contudo, esse arcabouço legislativo inovador não parece estar em compasso com os ditames da Sociedade que superou poucas décadas atrás regimes governamentais ditatoriais, principalmente diante de uma conjugação com a integridade do Direito proposta por Dworkin, justamente por interferir nas garantias de independência de quem é responsável por manter incólume os direitos fundamentais e a Constituição.

A teoria sobre o Direito de Dworkin, na sua acepção política-legislativa, trata a comunidade “como algo anterior à justiça e à equidade”²⁴, enumerando três modelos gerais de associação política²⁵, concluindo que a melhor delas estaria calcada em princípios – e não apenas em regras ou no simples convívio –, sociedade em que “a política tem natureza diferente. É uma arena de debates sobre quais princípios a comunidade deve adotar como sistema, que concepção deve ter de justiça, equidade e justo processo legal”²⁶.

²² BRASIL. Câmara dos Deputados. *Tramitação PEC 20/98*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=169284>. Acesso em: 28 jan. 2014.

²³ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Tramitação PEC 40/2003*. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=129815&filename=Tramitacao-, e <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=169284>. Acesso em: 28 jan. 2014. Proposta inicial, oriunda do Executivo gerido pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi apresentada e assina por Ricardo Berzoini e José Dirceu de Oliveira e Silva, todos integrantes do Partido dos Trabalhadores.

²⁴ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 252.

²⁵ Leia-se: vínculo social, e não associação político-partidária.

²⁶ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 254.

Esse sistema torna específico o ônus da cidadania, fazendo com que as responsabilidades se tornem inteiramente pessoais. Expressa interesse espesso. “Manifesta-se assim que a política se inicia, e é mantido pela legislação que rege a prestação jurisdicional e sua aplicação. Os atos políticos de todos exprimem sempre, ao se mostrar como devem ser as regras e de que modo se devem aplicá-las, um profundo e constante compromisso que exige sacrifício, não apenas por parte dos perdedores, mas também dos poderosos que teriam a ganhar com o tipo de conluio e soluções conciliatórias que a integridade proíbe”²⁷.

Afirma Dworkin que esse tipo de associação não é automaticamente justa, pois a concepção de interesse equitativo pode falhar ou violar direitos, como em qualquer outra espécie de comunidade. “Mas o modelo dos princípios satisfaz as condições da verdadeira comunidade melhor do que qualquer outro modelo de comunidade possível para pessoas que divergem sobre a justiça e a equidade a serem adotadas”²⁸.

Assim, apesar de admitir não ser possível reunir em um único campo todos os preceitos formadores e informadores da comunidade com o objetivo de respeitar a integridade, o fato desta não ser alcançada deve ser considerado “um defeito, e não um resultado desejável de uma justa divisão do poder político entre diferentes conjuntos de opinião, e que devemos nos empenhar em remediar quaisquer incoerências de princípio com as quais venhamos a deparar”²⁹.

Nesse contexto, torna-se imperioso transcrever a distinção que Dworkin faz em relação às duas formas de integridade por ele apontadas³⁰:

Estabeleci uma distinção entre duas formas de integridade ao arrolar dois princípios: a integridade na legislação e a integridade na deliberação judicial. A primeira restringe aquilo que nossos legisladores e outros partícipes de criação do direito podem fazer corretamente ao expandir ou alterar nossas normas públicas. A segunda requer que, até onde seja possível, nossos juízes tratem nosso atual sistema de normas públicas como se este expressasse e respeitasse um conjunto coerente de princípios e, com esse fim, que interpretem essas normas de modo a descobrir normas implícitas entre e sobre normas explícitas. [...] O legislativo deveria ser guiado pelo princípio legislativo da integridade, e isso explica por que não deve promulgar leis conciliatórias apenas por uma preocupação com a equidade. Contudo, as leis conciliatórias constituem uma violação flagrante – e fácil de evitar – da integridade; daí não se segue que o legislativo nunca deve, sejam quais forem as circunstâncias, tornar o direito mais incoerente em princípio do que ele já é.

²⁷ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 257.

²⁸ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 257.

²⁹ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 261.

³⁰ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 261/2.

Para a persecução proposta nesse instante, importa verificar a integridade balizada pela primeira conceituação³¹: a integridade na legislação, princípio que busca a proteção de um sistema interligado de justiça e equidade propiciado por intermédio da elaboração das normas públicas, a cargo, em nosso ordenamento pátrio, precipuamente do Poder Legislativo.

“O princípio legislativo da integridade exige que o legislativo se empenhe em proteger, para todos, aquilo que vê como seus direitos morais e políticos, de tal modo que as normas públicas expressem um sistema coerente de justiça e equidade”³². A integridade, por isso, significa, além do respeito do sistema da comunidade, a não violação ao sistema social.

Essa proteção deve buscar legitimidade nas origens formadoras da comunidade, sendo impossível o trabalho parlamentar apoiado na íntima convicção do legislador ou em argumentos alienígenas aos da Sociedade por ele representada. A integridade legislativa, então, nada mais é do que a não violação dos preceitos originários da Sociedade, como a coerência³³ qualificada³⁴ e a preservação da norma fundamental obtemperada por Bobbio³⁵.

No caso vertente, o contexto social inspirador das normas Constitucionais era e é bastante claro: a concretização de um Estado Democrático de Direito.

Outras não são as palavras de Ulysses Guimarães ao promulgar a atual Constituição da República Federativa do Brasil, onde, representando o Povo brasileiro na Assembleia Constituinte, discursou, registrando o sentimento de toda uma nação. É possível destacar alguns trechos do seu pronunciamento que corroboram a ideia transcrita acima³⁶:

A Nação nos mandou executar um serviço. Nós o fizemos com amor, aplicação e sem medo. A Constituição certamente não é perfeita. Ela própria o confessa, ao admitir a reforma. Quanto a ela, discordar, sim. Divergir, sim. Descumprir, jamais. Afrontá-la, nunca. Traidor da Constituição é traidor da Pátria. Conhecemos o caminho maldito: rasgar a Constituição, trancar as portas do Parlamento, garrotear a liberdade, mandar os patriotas para a cadeia, o exílio, o cemitério.

³¹ A segunda conceituação será abordada no item seguinte deste artigo. É a manutenção da integridade do Direito a cargo do Poder Judiciário.

³² DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 266.

³³ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 265.

³⁴ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 264.

³⁵ BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. Tradução de Ari Marcelo Solon. Prefácio de Celso Lafer. Apresentação de Tércio Sampaio Ferraz Júnior. São Paulo: EDIPRO, 2011. Título original: *Teoria dell'ordinamento giuridico*, p. 68.

³⁶ PMDB. *Discurso de promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.pmdb-rs.org.br/memoria/fl_adm/uploads/arquivos/arquivo_20.doc. Acesso em: 28 jan. 2014.

A persistência da Constituição é a sobrevivência da democracia. Quando, após tantos anos de lutas e sacrifícios, promulgamos o estatuto do homem, da liberdade e da democracia, bradamos por imposição de sua honra: temos ódio à ditadura. Ódio e nojo.

Amaldiçoamos a tirania onde quer que ela desgrace homens e nações, principalmente na América Latina.

[...]

Democracia é a vontade da lei, que é plural e igual para todos, não a do príncipe, que é unipessoal e desigual para os favorecimentos e os privilégios.

Se a democracia é o governo da lei, não só ao elaborá-la, mas também para cumpri-la, são governo o Executivo e o Legislativo.

[...]

Nosso desejo é o da Nação: que este Plenário não abrigue outra Assembléia Nacional Constituinte. Porque, antes da Constituinte, a ditadura já teria trancado as portas desta Casa.

Ainda, expondo a inovação que nascia após anos de terror, explanou, da forma abaixo destacada, que a partir daquele ato todo brasileiro passava a ser um fiscal da pátria; estava disponível a todos ferramentas de combate à impunidade e abuso de poder, de acesso à informação, de defesa dos direitos, inclusive com isenção de custas judiciais, dentre outros:

A vida pública brasileira será também fiscalizada pelos cidadãos. Do Presidente da República ao Prefeito, do Senador ao Vereador.

A moral é o cerne da Pátria. A corrupção é o cupim da República. República suja pela corrupção impune tomba nas mãos de demagogos, que, a pretexto de salvá-la, a tiranizam. Não roubar, não deixar roubar, pôr na cadeia quem roube, eis o primeiro mandamento da moral pública. Pela Constituição, os cidadãos são poderosos e vigilantes agentes da fiscalização, através do mandado de segurança coletivo; do direito de receber informações dos órgãos públicos, da prerrogativa de petição aos poderes públicos, em defesa de direitos contra ilegalidade ou abuso de poder; da obtenção de certidões para defesa de direitos; da ação popular, que pode ser proposta por qualquer cidadão, para anular ato lesivo ao patrimônio público, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico, isento de custas judiciais; da fiscalização das contas dos Municípios por parte do contribuinte; podem peticionar, reclamar, representar ou apresentar queixas junto às comissões das Casas do Congresso Nacional; qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato são partes legítimas e poderão denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União, do Estado ou do Município. A gratuidade facilita a efetividade dessa fiscalização.

Do último trecho destacado facilmente se vislumbra o papel do Poder Judiciário na formação na nova era democrática que se iniciava no País, pois impossível é constituir um Estado Democrático de Direito sem um Judiciário forte.

A intenção social naquele momento histórico é de notoriedade absoluta, sendo despidianda a sua exaustão argumentativa. A transcrição parcial do dis-

curso nos permite, ainda que de modo superficial, visualizar uma parcela do desejo da comunidade ao promulgar a nova Carta. A classificação da Constituição reforça o explanado, especialmente no fato de ela ser dirigente e rígida.

Diante disso, retornado ao cerne da temática, é de se questionar: agiu com integridade o constituinte derivado ao retirar da magistratura suas principais garantias e um dos pilares de sua independência? Buscou na confecção das normas reformadoras o espírito da comunidade, a preservação dos princípios integradores do sistema de justiça e equidade e a coerência com o princípio fundamental? O enfraquecimento da magistratura se traduz em bem-estar social geral?

As respostas são negativas.

“A integridade exige que as normas públicas da comunidade sejam criadas e vistas, na medida do possível, de modo a expressar um sistema único e coerente de justiça e equidade na correta proporção”³⁷. Em nenhum momento se observou algo do gênero. Ao contrário.

Todos os argumentos utilizados pelo Legislativo para a aprovação das alterações normativas são falaciosos no tocante à magistratura, sempre presentes nos projetos das Emendas Constitucionais n. 20/1998 e n. 41/2003, dentre eles destacam-se: I) *equilíbrio financeiro-atuarial*; II) *sustentabilidade de longo prazo*, e; III) *desequilíbrios nas dimensões de equidade*.

Sobre o tema, expressa-se Wladimir Novaes Martinez³⁸:

Desde o dealbar da previdência social, a imprescindível relação matemático-financeira entre o volume das contribuições e o nível dos benefícios programados forçou o surgimento de uma técnica superior comandante, de alto nível na esfera científica e jurídica, disciplinada com texto genérico na Carta Magna, até ser aprovada pela doutrina e jurisprudência vai gerar polêmica e, no mais comum dos casos, enquanto não aperfeiçoada, prestar-se-á como bandeira sob a qual podem furtar-se situações cômodas ou outros objetivos. Nada obstante poder ser invocada com presteza pelo político, administrador ou parlamentar, para justificar isto ou aquilo, máxime numa instituição em permanente transformação, mesmo não tendo concebida com essa intenção fluída e precisar ser resgatada e levada ao seu verdadeiro leito, o *animus legislatoris*.

[...]

A conceituação doutrinária do que seja esse equilíbrio pode ser fornecida em linhas gerais, de forma difusa com tal abstração que a torna quase inútil. O que interessa é a apuração, em cada caso, em face de um ou outro plano ou massa e em momento certo, avaliação a ser operada por economista especializado em finanças ou por matemático conhecedor de atuária. Esses profissionais habi-

³⁷ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 264.

³⁸ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3 ed. São Paulo: LTr, 2010, p. 743-645 e 1475-1476.

litados ditarão os parâmetros mínimos a serem seguidos e que valem para a situação enfocada, pois o déficit indesejado pode provir de diferentes causas.

Quanto aos dois primeiros argumentos balizados para a concretização das alterações normativas, *equilíbrio financeiro-atuarial* e *sustentabilidade de longo prazo*, ousou, humildemente, afirmar, mesmo desconhecendo a realização de estudos aprofundados sobre a temática realizados por economista especializado em finanças ou por matemático conhecedor de atuária³⁹, a impossibilidade dos valores percebidos pelos magistrados a título de aposentadoria gerarem o mínimo prejuízo em qualquer sistema previdenciário. A conclusão é derivada de uma simples equação aritmética: Os magistrados contribuem com 11% de seus ganhos brutos durante décadas antes de se aposentar. A grande parte deles trabalha em períodos muito maiores e além do necessário à aposentadoria, deixando a labuta, normalmente, com o desligamento compulsório aos 70 anos de idade, passando, a partir de então, a receber apenas o equivalente a parte líquida de seu subsídio, abdicando de todo o restante da parte bruta e indenizatória que por ventura faria jus.

Assim, além desses dois argumentos carecerem de sustentação, restaria, por consequência, afastado o último argumento consistente no *desequilíbrio nas dimensões de equidade*, pois o que seria percebido pelo magistrado consistiria apenas em receber aquilo que ele efetivamente pagou para ter, de maneira proporcional e sem causar nenhum prejuízo ao sistema.

Porém, mesmo que essa exposição eventualmente não se confirmasse, e ficasse demonstrado que o sistema previdenciário disponibilizado para a magistratura não é economicamente sustentável, trazendo à tona o argumento do desequilíbrio financeiro-atuarial e a exaltada ausência de equidade, a sistemática disciplinada originalmente na Constituição Federal em 1988 deveria ser preservada, mantendo intangível a paridade entre subsídios e proventos de aposentadoria da magistratura (conjugação entre irredutibilidade de subsídios e vitaliciedade) como uma das plataformas de sustentação da magistratura independente e corolário do Estado Democrático de Direito⁴⁰.

³⁹ Em nenhum momento a exposição dos motivos das PECs 20/98 e 41/03 apresenta estudos específicos sobre os impactos ocasionados no sistema previdenciário em razão dos valores percebidos pelos magistrados a título de proventos de aposentadoria em confronto com a respectiva fonte de financiamento.

⁴⁰ Ou, no mínimo, antes de mudar radicalmente a plataforma de aposentadoria, possibilitar à magistratura a readequação da fonte de financiamento, inclusive, sendo o caso, com ônus aos magistrados, como, por exemplo, no aumento do valor dos descontos previdenciários enquanto estiverem na ativa.

Essa garantia, como traduzido anteriormente, é apenas indiretamente voltada à pessoa do magistrado. Ela é, sim, uma garantia para a Sociedade. Um mecanismo de independência e autonomia em relação ao próprio Estado e às classes dominantes no exercício da jurisdição. Imperioso, por isso, que se aplique ao magistrado sistemas diferenciados para que ele possa garantir ao jurisdicionado o Direito sem sofrer pressões externas.

Dworkin compartilha o mesmo raciocínio. Extrai-se de seus ensinamentos⁴¹:

Contudo, a maioria das teorias políticas vigentes também reconhece direitos individuais distintos como trunfos capazes de influenciar essas decisões políticas, direitos que o governo é obrigado a respeitar caso por caso, decisão por decisão. Esses direitos políticos podem ser essenciais, como o direito de cada cidadão a ter seu voto considerado igual ao de qualquer outro cidadão, ou a ter garantia de sua liberdade de expressão ou de consciência, mesmo quando a violação de tais direitos pudesse contribuir para o bem-estar geral. Ou direitos mais diretamente provenientes da moral pessoal, como o direito a ser indenizado por danos causados pela negligência de outra pessoa. A integridade detém seu olhar sobre essas questões de princípio: o governo deve ter uma só voz ao se manifestar sobre a natureza desses direitos, sem negá-los, portanto, a nenhuma pessoa em momento algum. O efeito da integridade sobre as decisões é mais difuso. Exige, como afirmei, que o governo persiga alguma concepção coerente daquilo que significa tratar as pessoas como iguais, mas esta é, sobretudo, uma questão de estratégias gerais e de testes estatísticos preliminares. Quanto ao mais, não exige uma coerência limitada no âmbito das políticas: não exige que programas específicos tratem todos da mesma maneira.

Nesse mesmo sentido, conclui: “Mas o legislativo toma muitas decisões que favorecem um grupo particular, não porque a melhor concepção de justiça declara que tal grupo tem direito a obter esse benefício, mas apenas porque o fato de beneficiá-lo acaba por trabalhar pelo interesse geral”⁴². É certo que a magistratura fortalecida favorece e trabalha pelo interesse geral da comunidade; para tanto, ela precisa ser blindada com garantias, mesmo que estas eventualmente sejam maiores que outras garantias ofertadas para algumas categorias da Sociedade.

Assim, não é permitido ao representante do povo tratar o sistema normativo com incoerência, nem muito menos sobrepor seu entendimento pessoal, íntima convicção ou desejo particular sobre o interesse público, ferindo a integridade do Direito, como parece ser o caso em voga e como se vislumbra historicamente nesse País.

⁴¹ DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 268.

⁴² DWORKIN, Ronald. *O império do direito*, p. 266

Sérgio Buarque de Holanda, há tempos, em sua obra *Raízes do Brasil*, constatou o afirmado acerca da sobreposição do interesse privado sobre o público em nossa vida política-legislativa⁴³:

Não era fácil aos detentores das posições públicas de responsabilidade, formados por tal ambiente, compreenderem a distinção fundamental entre os domínios do privado e do público. Assim, eles se caracterizam justamente pelo que separa o funcionário “patrimonial” do puro burocrata conforme a definição de Max Weber. Para o funcionário “patrimonial”, a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular; as funções, os empregos e os benefícios que deles auferem relacionam-se a direitos pessoais do funcionário e não a interesses objetivos, como sucede no verdadeiro Estado burocrático, em que prevalecem a especialização das funções e o esforço para se assegurarem garantias jurídicas aos cidadãos.

[...]

No Brasil, pode-se dizer que só excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicados a interesses objetivos e fundados nesses interesses. Ao contrário, é possível acompanhar, ao longo de nossa história, o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal. Dentre esses círculos, foi sem dúvida o da família aquele que se exprimiu com mais força e desenvoltura em nossa sociedade.

[...]

As constituições feitas para não serem cumpridas, as leis existentes para serem violadas, tudo em proveito de indivíduos e oligarquias, são fenômeno corrente em toda a história da América do Sul.

Dessa forma, fica mais do que evidenciada nas alterações derivadas constitucionais que reduziram os proventos de aposentadoria da magistratura a violação à integridade do Direito e o desrespeito ao princípio da integridade legislativa proposto por Dworkin, o que, de certa forma, com o enfraquecimento da magistratura, pode se constituir em um dos primeiros passos para a instituição de uma nova era ditatorial em nosso País.

Inconstitucionalidades e a quebra da independência judiciária sob o prisma da agressão às cláusulas pétreas

Inobstante o desrespeito à integridade do Direito ocasionado pelas Emendas constitucionais 20/98 e 41/03, as alterações constitucionais padecem de vícios insanáveis, tanto de ordem formal como material.

⁴³ HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 145/6-182.

Em conformidade ao que preceitua Alexandre de Moraes⁴⁴, por limite formal devemos entender o respeito “às disposições especiais, em relação ao processo legislativo ordinário, que o legislador constituinte estabeleceu para permitir a alteração da Constituição Federal”, e por limitação material a reforma “dos direitos inerentes ao exercício da democracia representativa e garantias individuais, que, por não se encontrarem restritos ao rol do art. 5º, resguardam um conjunto mais amplo de direitos constitucionais de caráter individual dispersos no texto da Carta Magna”.

Bobbio⁴⁵, por sua vez, esclarece que a norma inferior derivada, no caso a emenda à Constituição, deve obedecer limites, tanto formal (*como*) quanto material (*àquilo*), impostos pelo poder constitucional originário:

Por isso se fala de limites *materiais* e de limites *formais*. O primeiro tipo de limites diz respeito ao conteúdo da norma que o inferior está autorizado a editar; o segundo tipo diz respeito à forma, isto é, ao modo ou procedimento pelo qual a norma do inferior deve ser editada. Se nos pusermos no ponto de vista do inferior, observaremos que este recebe um poder limitado, ou em relação *àquilo* que se pode ordenar ou proibir, ou em relação *a como* se pode ordenar ou proibir. Os dois limites podem ser impostos contemporaneamente, mas em alguns casos pode ocorrer um sem que ocorra o outro. A investigação desses limites é importante, pois eles delimitam o âmbito no qual a norma inferior é legitimamente editada: uma norma inferior que exceda os limites materiais, isto é, que regule uma matéria diversa daquelas que lhe foram assinaladas ou de maneira a fim de produzir consequências jurídicas, e não a matéria sobre a qual deve ser exercido.

Em outro turno, e em sentido semelhante, Canotilho⁴⁶ expõe seus ensinamentos sobre os vícios constitucionais:

A desconformidade dos actos normativos com o parâmetro constitucional dá origem ao vício de inconstitucionalidade. A doutrina costuma distinguir entre *vícios formais*, *vícios materiais* e *vícios procedimentais*: (1) **vícios formais**: incidem sobre o *acto normativo enquanto tal*, independentemente do seu conteúdo e tendo em conta apenas a forma de sua exteriorização; na hipótese de *inconstitucionalidade formal*, viciado é o acto, nos seus pressupostos, no seu procedimento de formação, na sua forma final; (2) **vícios materiais**: respeitam ao conteúdo do acto, derivando do contraste existente entre os princípios incorporados no acto e as normas ou princípios da constituição; no caso de *inconstitucionalidade material, substancial, ou doutrinária* (como também se lhe chamou

⁴⁴ MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2006, p. 1151/3.

⁴⁵ BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*, p. 65/6.

⁴⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4 ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2000, p. 925.

entre nós), viciadas são as disposições ou normas singularmente consideradas; (3) **vícios de procedimento**: autonomizados pela doutrina mais recente (mas englobados nos vícios formais pela doutrina clássica), são os que dizem respeito ao procedimento de formação, juridicamente regulado, dos actos normativos.

No tocante aos vícios de forma, reza o artigo 60 que a Constituição Federal pode ser emendada, desde que cumprido os pressupostos e requisitos ali mencionados. Dentre eles, está o parágrafo segundo, que afirma que “a proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.”

Em conformidade ao comando constitucional, a Carta Magna prevê uma ritualística rigorosa para a modificação de seu texto original, exigindo dupla votação, com turnos distintos, em cada Casa do Congresso Nacional para a sua aprovação.

Acerca da disposição, explica José Afonso da Silva⁴⁷:

A rigidez e, portanto, a supremacia da constituição repousam na técnica de sua reforma (ou emenda), que importa em estruturar um procedimento mais dificultoso, para modificá-la. [...] A elaboração de emendas à Constituição é simples. Apresentada em cada Casa do Congresso Nacional, *em dois turnos*, considerando-se aprovada quando obtiver, em ambos, *três quintos* dos votos dos membros de cada uma delas (art. 60, § 2º).

Mas não foi o que aconteceu com a Emenda Constitucional 20/98 em sua tramitação no Senado Federal. Ao passar pelo primeiro turno de votação, ela preservou os direitos e garantias da magistratura, pois seu texto original dizia que “a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40, **no que couber**” (destaquei). Seria aplicado à magistratura apenas o que não fosse conflitante com o sistema até então existente. Contudo, em segundo turno ela recebeu a nova e atual redação, restando por suprimida a parte final do dispositivo, causando alteração substancial na norma, sem ter sido submetida à necessária nova votação, em total descompasso com o procedimento constitucional estabelecido.

Ainda no campo dos vícios formais, seguindo os ensinamentos de Canotilho, diante de um raciocínio lógico, o conteúdo da Emenda Constitucional 41/03, que trouxe inovações ao artigo 40 da Constituição Federal, é, também, formalmente inconstitucional por extensão, de modo insanável, pois as disposições nela cons-

⁴⁷ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 62/4.

tantes só atingem a magistratura em razão do conteúdo da Emenda Constitucional 20/98 ter substituído o texto disciplinador da regra de aposentadoria da magistratura constante no inciso VI artigo 93 pela disposição: “a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40” – como mencionado, com supressão da disposição final: “*no que couber*”.

Nessa dimensão, aduz Canotilho⁴⁸:

Os vícios formais são, consequentemente, *vícios de acto*; os vícios materiais são *vícios nas disposições* ou das normas constantes do acto; os *vícios de procedimento* são vícios relativos ao complexo de actos necessários para a produção final do acto normativo. Daqui se conclui que, havendo um vício formal, em regra fica afetado o texto em sua integralidade, pois o acto é considerado formalmente como uma unidade; nas hipóteses de vícios materiais, só se consideram viciadas as normas, podendo continuar válidas as restantes normas constantes do acto que não se considerem afectadas de irregularidade constitucional.

De todo modo, a inconstitucionalidade formal explicitada é de simples percepção e não exige maiores delongas. A redação do parágrafo segundo do artigo 60 é clara, não deixando dúvida sobre a exigência de aprovação em dois turnos para qualquer matéria que busque a alteração das disposições constitucionais de 1988.

Tão evidente quanto os vícios formais individualizados são os vícios materiais que maculam as emendas constitucionais que alteraram o sistema de aposentação da magistratura, por ferirem as cláusulas pétreas.

Dispõe o parágrafo 4º da Constituição Federal:

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

São as chamadas cláusulas pétreas que, sob a ótica de Alexandre de Moraes, são imutáveis, não sujeitas ao exercício do poder constituinte reformador, aduzindo que elas dão sustentação ao Estado Democrático de Direito, afirmando⁴⁹:

⁴⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, p. 925.

⁴⁹ MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*, p. 1153.

Analisando a questão das chamadas cláusulas pétreas e a possibilidade de controle de constitucionalidade das emendas constitucionais, Gilmar Ferreira Mendes aponta que tais cláusulas de garantia traduzem, em verdade, em esforço do constituinte para assegurar a integridade da Constituição, obstante a que eventuais reformas provoquem a destruição, o enfraquecimento, ou impliquem profunda mudança de identidade, pois a Constituição contribui para a continuidade da ordem jurídica fundamental, à medida que impede a efetivação do término do Estado de Direito democrático sob a forma da legalidade, evitando-se que o constituinte derivado suspenda ou mesmo suprima a própria constituição.

Importante destacar do texto aludido a necessidade de “assegurar a integridade da Constituição”, assim como proposto por Dworkin quando reforça a manutenção da integridade do Direito.

Também sobre o tema, José Afonso da Silva⁵⁰ vai além, asseverando que para ferir cláusula pétrea não é necessário que a proposta de emenda seja explícita em seu texto na tentativa de abolir qualquer um dos primados, basta que o conteúdo dela demonstre uma tendência para tanto, como o próprio corpo do parágrafo 4º registra:

É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem: ‘fica abolida a Federação ou a forma federativa de Estado’, ‘fica abolido o voto direto...’, ‘passa a vigorar a concentração de Poderes’, ou ainda ‘fica extinta a liberdade religiosa, ou comunicação...’, ou o *habeas corpus*, o mandado de segurança...’. A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer elemento conceitual de Federação, ou do voto direto, ou indiretamente restringir a liberdade religiosa, ou de comunicação ou outro direito e garantia individual; basta que a proposta de emenda se encaminhe ainda que remotamente, ‘tenda’ (emendas *tendentes*, diz o texto) para a sua abolição.

Assim, por exemplo, a autonomia dos Estados federados assenta na capacidade de auto-organização, de autogoverno e de auto-administração. Emenda que retire deles parcelas dessas capacidades, por mínima que seja, indica tendência a abolir a forma federativa de Estado. Atribuir a qualquer dos Poderes atribuições que a Constituição só outorga a outro importará tendência a abolir o princípio da separação de Poderes.

Foi exatamente o que aconteceu com as Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03. Ambas agredem sobremaneira as cláusulas pétreas, pois começam a extrair da magistratura suas garantias de independência, principalmente a vitaliciedade e a irredutibilidade de subsídios, interferindo na separação dos Poderes (inciso III) – *Legislativo no Judiciário* – e, como consequência da au-

⁵⁰ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 67.

sência de independência e do enfraquecimento da magistratura, nos direitos e garantias individuais (inciso IV).

A tríplice garantia (vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade) pode ser considerada como os pilares de sustentação da independência do Poder Judiciário e do próprio Estado Democrático de Direito, como bem preceitua Eros Roberto Grau: “A *independência* é expressão da atitude do juiz em face de influências provenientes do sistema e do governo. Permite-lhe tomar não apenas decisões contrárias a interesses do governo – quando o exijam a Constituição e a lei –, mas também impopulares, que a imprensa e a opinião pública não gostariam que fossem adotadas”⁵¹.

Conforme obtempera Bulos, “nunca é demasiado reiterar que as garantias do Poder Judiciário configuram cláusulas imodificáveis (art. 60, § 4º)”⁵².

No mesmo sentido, a Suprema Corte nacional assentou que as garantias ofertadas à magistratura não admitem relativização, tendo em vista estarem imbricadas com os princípios fundamentais, devendo ser observadas, sem exceção, em sua integralidade⁵³.

Não bastando todo o arcabouço demonstrado, para reforçar o desrespeito à separação dos Poderes, a redação originária do artigo 93 da Constituição diz que a iniciativa para dispor sobre o Estatuto da Magistratura é do Supremo Tribunal Federal, observados os seguintes princípios: “a aposentadoria com proventos integrais é compulsória por invalidez ou aos setenta anos de idade, e facultativa aos trinta anos de serviço, após cinco anos de exercício efetivo na judicatura”. Em outras palavras, trata-se de matéria de exclusiva iniciativa do Poder Judiciário.

Ainda, é preciso registrar que a propositura, a tramitação, a votação e a promulgação da Emenda Constitucional 41/03 ocorreu sob a égide do acontecimento histórico vulgarmente conhecido como “mensalão”⁵⁴. Desvendou-se no evento um grande esquema de corrupção, onde parlamentares auferiam vantagens para votar em procedimentos legislativos de acordo com interesses particulares.

⁵¹ GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. 8 ed. rev. amp. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 292.

⁵² BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 952.

⁵³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI n. 3367*. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>. Acesso em: 31 jan. 2014.

⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Penal 470*. Condenação criminal, onde os réus popularmente ficaram conhecidos pela alcunha de mensaleiros. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=11541>. Acesso em: 28 jan. 2014.

A proposta inicial da Emenda Constitucional 41/03, oriunda do Executivo gerido pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi apresentada e assinada por Ricardo Berzoini e José Dirceu de Oliveira e Silva, todos integrantes do Partido dos Trabalhadores. Existe valor constitucional e legitimidade na modificação normativa balizada por meio da ilegalidade? Afinal, apenas para se limitar à esfera procedimental, o princípio constitucional do devido processo legal foi ferido pela corrupção.

Para finalizar, de acordo com o explicitado anteriormente, o principal argumento utilizado para a aprovação das alterações normativas presentes nos projetos das Emendas Constitucionais n. 20/1998 e n. 41/2003 consistiu na manutenção do equilíbrio financeiro-atuarial do sistema previdenciário nacional.

Nesse diapasão, em conformidade aos ensinamentos de Wladimir Novaes Martinez⁵⁵, não obstante esse argumento possa ser “invocado com presteza pelo político, administrador ou parlamentar para justificar isto ou aquilo, o que interessa é a apuração, em cada caso, em face de um ou outro plano ou massa e em momento certo, avaliação a ser operada por economista especializado em finanças ou por matemático conhecedor de atuária”, profissionais capacitados que fixarão “parâmetros mínimos a serem seguidos e que valem para a situação enfocada, pois o déficit indesejado pode provir de diferentes causas. [...] O equilíbrio econômico, acentuadamente jurídico, mas com expressão e origem material, consiste na concepção formal oferecida pelo equilíbrio financeiro e atuarial, envolvendo os aspectos pecuniários e matemáticos que, se ausentes, impliquem manifesta inconstitucionalidade”.

Não houve, para a modificação da regra de aposentadoria da magistratura, estudo específico realizado por profissional habilitado que apontasse desequilíbrio no sistema causado pelos valores percebidos a título de aposentaria pelos magistrados com relação à sua respectiva fonte de financiamento, restando, novamente, por inconstitucional toda alteração efetuada.

Assim, inconstitucionalidades cercam as Emendas n. 20/98 e 41/03 por todos os lados.

Apesar de clara a tentativa de desestabilização da magistratura pela retirada de suas garantias e independência, um outro ponto também precisa ser observado.

⁵⁵ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*, p. 743/645 e 1475/1476.

Se ao Judiciário é conferida a missão primordial de zelar pela Constituição, e é no corpo da Carta que se encontram disciplinadas a grande parte dos direitos fundamentais, a retirada das garantias da magistratura pode ser o prenúncio de uma tentativa de agressão não apenas à separação dos Poderes ou às garantias individuais, mas principalmente na abolição de direitos fundamentais que fujam do interesse das classes dominantes, mais precisamente das que ocupam os setores públicos que tentam se perpetuar no Poder.

As garantias da magistratura são igualmente garantias de manutenção dos direitos individuais.

O conteúdo da Ação Penal 470 do Supremo Tribunal Federal, onde congressistas foram condenados criminalmente por conjugarem em deliberações legislativas interesses privados sobre interesses públicos, demonstra o norteamamento que a atual classe dos representantes da Sociedade está pretendendo destinar à Nação.

Para quem a Sociedade irá recorrer se o Judiciário não detiver garantias de autonomia e independência? Como ficarão as próximas “Ações Penais 470” com uma magistratura enfraquecida? Haverá maneira de preservar os direitos fundamentais, em especial os das minorias?

De qualquer forma, “toda modificação constitucional, feita com desrespeito do procedimento especial estabelecido (iniciativa, votação, quorum etc.) ou de preceito que não possa ser objeto de emenda, padecerá de vício de inconstitucionalidade formal ou material, conforme o caso, e assim ficará sujeita ao controle de constitucionalidade pelo Judiciário, tal como se dá com as leis ordinárias”⁵⁶.

O Judiciário poderá corrigir as anomalias constitucionais inovadores e reconstruir a integridade da Constituição ao enfrentar diversas ações (ADI)⁵⁷ que tramitam no Supremo Tribunal Federal questionando as alterações normativas apontadas. Será a oportunidade que o Judiciário terá não apenas para extirpar do ordenamento jurídico alterações constitucionais viciadas, mas também de recompor a integridade do Direito apontada por Dworkin, restabelecendo as garantias de independência da magistratura vitais à existência de um Estado Democrático de Direito.

⁵⁶ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 68.

⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 3308. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2246126>. Acesso em: 31 jan. 2014.

Considerações finais

Ultrapassada décadas de repressão ditatorial, o Brasil retomou a ordem democrática governamental, e a Constituição Federal de 1988 pode ser considerada o marco histórico de implementação do Estado Democrático de Direito no País. A independência e harmonia entre os poderes, os comandos dirigentes e a sua rigidez indicam o rumo que ela quis dar ao desenvolvimento da Nação.

No campo do Poder Judiciário, não obstante existirem mecanismos de proteção à magistratura anteriormente dispostos em nosso ordenamento jurídico, em razão do contexto histórico vivenciado pelo Brasil nas décadas que antecederam a promulgação do documento cidadão de 1988 eles ganharam especial relevo, constituindo-se a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios garantias não apenas ao magistrado e ao indivíduo, mas à Sociedade e à própria existência do Estado Democrático de Direito.

Entre essas garantias, estão inseridos os proventos de aposentadoria dos magistrados, restando por incoerente com o ordenamento jurídico qualquer tentativa de aniquilação ou redução da norma explicitada originalmente no inciso VI do artigo 93 da Carta Magna, em especial em seu viés econômico.

De maneira evidente e cristalina, as alterações normativas inseridas pelas Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03 feriram a integridade do Direito, pois são incoerentes e não foram calcadas nos princípios da comunidade. Não sendo suficiente, padecem de vícios insanáveis de constitucionalidade, tanto material quanto formal – e, se levarmos em consideração o conteúdo da Ação Penal 470 STF, de vícios éticos, morais e legais.

Direito fundamental não se suprime. Deve ser ampliado. Com as modificações os direitos fundamentais foram agredidos, diretamente os da magistratura e indiretamente os da Sociedade, assim como primado do artigo 2º da Constituição, e por detrás desta cortina política a desestabilização da magistratura pode estar inserida em um contexto mais obscuro e profundo.

A quem interessa o enfraquecimento da magistratura?

A intenção de retirar as garantias de independência dos magistrados é evidentemente política, e visa derrubar um dos pilares de sustentação do Estado Democrático de Direito.

As cláusulas pétreas foram violadas.

Pouco tempo atrás a tortura era estatizada nesse País. Ontem iniciaram a retirada dos mecanismos de independência do guardião da Constituição e da

Sociedade. Hoje começaram a ensaiar a supressão dos direitos fundamentais da população⁵⁸. E amanhã?

A data que marca as bodas de ouro do Golpe Militar de 1964 poderá ser outro marco constitutivo de um novo período de horror no Brasil?

De maneira objetiva, o Estado de Direito preza pelo indivíduo e pelo respeito às normas existentes. No Estado Ditatorial de Direito também pode existir respeito às normas impostas e destinadas aos indivíduos. Contudo, o Direito ofertado por meio das inovações legislativas é elaborado apenas de acordo a vontade, interesse e conveniência dos integrantes dos Poderes responsáveis pela elaboração das normas (Executivo e Legislativo).

Diante da atual crise de democracia⁵⁹ vivenciada pelos tupiniquins, é preciso que a Sociedade se situe e perceba a toada em que se encontra o Brasil, principalmente se levarmos em consideração os acontecimentos políticos ocorridos nos últimos anos. O conteúdo da Ação Penal 470 do Supremo Tribunal Federal apenas corrobora o afirmado. A finalidade e a coerção para o domínio político são as mesmas da época dos regimes tiranos; a única diferença consiste na substituição da força bélica pela força política-financeira.

Alterações constitucionais e legislativas desta espécie, principalmente as tendentes a enfraquecer a magistratura, remontam muito mais aos modelos ditatoriais – em especial os atuais da América Latina – do que à democracia brasileira, e podem ser o prenúncio de uma nova era em nosso País. Também é preciso se atentar que “o golpe” não será como em outrora, empunhando espadas e aos tiros de canhão, mas de dentro para fora, e não vice-versa, de maneira célere e silenciosa por intermédio de sorradeiras artimanhas políticas, onde ferramentas jurídicas de defesa ao cidadão não estarão ao alcance da Sociedade e em um contexto em que a magistratura combatida pela ausência de independência não poderá combater os usurpadores da democracia.

⁵⁸ BRASIL. Senado. *Projeto de Lei n. 728, de 2011*. Protestos durante a Copa do Mundo de Futebol são denominados, no projeto, como terrorismo, com pena mínima de 15 anos de prisão, e pena máxima de 30 anos, aumentada em 1/3 se for no estádio em dia de jogo ou se tiver a participação de mais de duas pessoas. Mais adiante está a vedação ao direito de greve. Ementa: Define crimes e infrações administrativas com vistas a incrementar a segurança da Copa das Confederações FIFA de 2013 e da Copa do Mundo de Futebol de 2014, além de prever o incidente de celeridade processual e medidas cautelares específicas, bem como disciplinar o direito de greve no período que antecede e durante a realização dos eventos, entre outras providências. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=103652. Acesso em: 21 jan. 2014.

⁵⁹ ABREU, Pedro Manoel. *Processo e democracia*. O processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito.

De se recordar que até mesmo no regime nazista Hitler foi alçado ao comando da Alemanha de maneira democrática, com apoio popular, e somente depois de um período de exercício no poder é que a tirania e as aberrações políticas desumanas passaram a fazer parte do cotidiano da população⁶⁰.

Os alemães não podem voltar no tempo para contornar os rumos da Sociedade daquela época. Mas os brasileiros tem a chance de escolher. A história nos ensina o caminho a trilhar. Aguardaremos passivamente a formação do Estado Ditatorial de Direito ou forcejaremos pela manutenção e desenvolvimento do Estado Democrático de Direito? Ressuscitaremos 1964?

Antes que suprimam o meu direito de livre manifestação: um brinde!

Constitutional Amendments 20/98 and 41/03: a toast to the golden wedding of Military Coup of 1964 and the harbinger formation of a law dictatorial state weakening in the middle of warranties and independence of national judiciary

Abstract

This study seeks to demonstrate the inconsistency generated in the Brazilian legal system by means of Constitutional Amendments 20/98 and 41/03, which substantially altered the national pension scheme of the judiciary; the disregard the integrity of Law (Dworkin) and the irremediable constitutional vices, with the consequent destabilization of the Democratic State of Law, putting at risk the Brazilian democracy fifty years after the military Coup of 1964.

Keywords: Constitutional Amendment 20/98. Constitutional Amendment 41/03. Democratic State Law. State Dictatorial. Warranties. Independence. Judiciary.

⁶⁰ Apesar de ter sido derrotado nas urnas, Hitler foi convidado a integrar o Poder pelos que então foram eleitos pelo - e se tornaram representantes do - povo. “A ascensão de Hitler de um começo humilde até a “tomada” do poder pelo “trunfo da vontade” era a matéria de que era feita a lenda nazista. Na verdade, mais do que qualquer ação de parte do líder nazista, foram os erros de cálculo político daqueles que tinham acesso habitual aos corredores do poder que desempenharam uma papel maior na sua designação para o cargo de chanceler. [...] Os grupos dominantes não tinham o apoio de massa para maximizar sua ascendência e destruir de uma vez por todas o poder dos trabalhadores organizados. Hitler foi trazido a fim de fazer esse trabalho para eles. Que ele pudesse fazer mais do isso, que pudesse durar mais do que todas as previsões e expandir seu poder imensamente às expensas deles eram hipóteses que, ou não lhes havia ocorrido, ou foram consideradas muito improváveis. A subestimação de Hitler e de seu movimento pelos articuladores do poder foi o leitmotiv das intrigas que o alçaram ao posto de chanceler. [...] A verdade é que poucos previram que as coisas viriam a ser tão diferentes”. KERSHAW, Ian. *Hitler*. Tradução de Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, p. 289/291.

Referência

ABREU, Pedro Manoel. *Processo e democracia*. O processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito. São Paulo: Conceito Editorial, 2011. v. 3. (Coleção Ensaios de Processo Civil).

ANAMATRA. *Parecer*: implicações das garantias da vitaliciedade e da irredutibilidade de vencimentos na aposentadoria de magistrados. <http://ww1.anamatra.org.br/uploads/document/00003419.pdf>. Disponível em: Acesso em: 28 jan. 2014.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Direito processual constitucional*: aspectos contemporâneos. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. Tradução de Ari Marcelo Solon. São Paulo: EDIPRO, 2011. Título original: *Teoria dell'ordinamento giuridico*.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Emenda Constitucional n. 20/98*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=169284>. Acesso em: 28 jan. 2014.

_____. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 20 40/03*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=169284>. Acesso em: 28 jan. 2014.

_____. Câmara dos Deputados. *Emenda Constitucional n. 41/03*. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegracao?codteor=129815&filename=Tramitacao-PEC 40/2003. Acesso em: 28 jan. 2014.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 28 jan. 2014.

_____. *Constituição Política do Império do Brasil, de 25 de março de 1824*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm. Acesso em: 28 jan. 2014.

_____. Senado. *Projeto de Lei n. 728, de 2011*. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=103652. Acesso em: 21 jan. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. *A Constituição e o Supremo*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigoBd.asp?item=1035>. Acesso em: 28 jan. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI 3308*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2246126>. Acesso em: 31 jan. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI n. 3367*. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363371>. Acesso em: 31 jan. 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Ação Penal 470*. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=11541>. Acesso em: 28 jan. 2014.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. *Constituição Federal Anotada*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2000.

CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. *Curso de Direito Constitucional*. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 1999. Título original: *Law's empire*.

FERRAJOLI, Luigi. *Por uma Teoria dos Direitos e dos Bens Fundamentais*. Tradução de Alexandre Salim, Alfredo Copetti Neto, Daniela Cademartori, Hermes Zaneti Júnior, Sérgio Cademartori. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011 (sem título original no exemplar utilizado).

GONÇALVES, José Wilson et al. *Comentários à lei orgânica da magistratura nacional*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

GRAU, Eros Roberto. *O direito posto e o direito pressuposto*. 8 ed. rev. e amp. São Paulo: Malheiros, 2011.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KERSHAW, Ian. *Hitler*. Tradução de Pedro Maia Soares. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. Título original: *Hitler*.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PASOLD, Cesar Luiz. *Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática*. 12. ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

PMDB. *Discurso de promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: http://www.pmdb-rs.org.br/memoria/fl_adm/uploads/arquivos/arquivo_20.doc. Acesso em: 28 jan. 2014.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.