



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora **FÁTIMA BEZERRA**

PARECER N° , DE 2016

SF/17357/23150-20


Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 2016, do Senador Paulo Paim e outros, que *estende as normas especiais para aposentadoria dos professores previstas na Constituição Federal para as regras de transição estabelecidas pelo art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005.*

Relatora: Senadora **FÁTIMA BEZERRA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 21, de 2016, primeiro signatário o Senador Paulo Paim, que *estende as normas especiais para aposentadoria dos professores previstas na Constituição Federal para as regras de transição estabelecidas pelo art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005.*

A PEC é constituída por dois artigos. O art. 1º acrescenta parágrafo ao art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, determinando a redução, em 5 anos, da exigência de tempo de contribuição de 35 anos, se homem, e 30, se mulher, para a aposentadoria, segundo as regras do mesmo artigo, de professor servidor público que comprove tempo de efetivo exercício exclusivamente nas funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. Dispõe ainda que serão considerados, para efeito de redução da idade mínima a que se refere o inciso III do mesmo artigo, os limites decorrentes do art. 40, § 5º, da Constituição.

O art. 2º estabelece que a Emenda Constitucional de que resultar a proposição entrará em vigor na data de sua publicação, mas com efeitos

retroativos à data de vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.

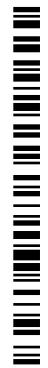
Na justificação, é assinalado que as normas especiais de aposentadoria para os professores, com exigências temporais menores que as feitas a outros trabalhadores, constituem tradição constitucional no Brasil. Essa sistemática foi observada inclusive nas regras de transição de reformas previdenciárias. A Emenda Constitucional nº 47, de 2005, no entanto, ao prever em seu art. 3º uma nova regra de transição, fê-lo sem distinguir a situação dos servidores públicos que exercem o magistério. É precisamente a esse propósito de, em relação aos professores, reduzir em 5 anos as exigências temporais feitas na regra de transição do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, que se dirige a PEC.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 356 e seguintes do Regimento Interno do Senado Federal, emitir parecer sobre a proposição, pronunciando-se sobre a sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, bem como sobre seu mérito.

A Emenda Constitucional nº 47, de 2005, é fruto da chamada PEC paralela de Reforma da Previdência. Entre outras previsões, criou uma regra de transição mais favorável para quem tivesse ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998. A regra de transição do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, facultou a aposentadoria com proventos integrais e paridade com a remuneração dos servidores ativos após 35 anos de contribuição e 60 de idade, no caso de servidor, e após 30 anos de contribuição e 55 de idade, no caso de servidora, desde que cumpridos 20 anos de efetivo exercício no serviço público, 10 na carreira e 5 no cargo em que se der a aposentadoria. Previu igualmente a redução, em 5 anos, das referidas exigências de tempo de contribuição e de idade, para professores com tempo de efetivo exercício exclusivamente em funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

Atenuando os mencionados requisitos, o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, previu, em favor de quem já era servidor público à época da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, a possibilidade de se aposentar voluntariamente, com proventos integrais e paridade, desde que conte 35 anos de contribuição, se homem, e 30, se mulher, e o somatório do tempo de contribuição com a sua idade resulte em 95 anos, se homem, e em 85, se mulher. Para que o servidor se



SF/17357/23150-20

aposente nessas condições, o que pode ocorrer antes do atingimento do piso etário de que trata a regra de transição da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e o art. 40, § 3º, III, *a*, da Constituição (60 anos para homens e 55 anos para mulheres), a Emenda Constitucional nº 47, de 2005, exigiu, contudo, a comprovação de 25 anos efetivo exercício no serviço público, 15 anos na carreira e 5 no cargo em que se der a aposentadoria.

Esta última Emenda silenciou relativamente à situação específica dos professores. A PEC em exame visa justamente a corrigir essa omissão.

No seu mister, o constituinte derivado dispõe de uma ampla liberdade de conformação, estando adstrito a algumas poucas restrições de ordem procedural e material, previstas no art. 60 da Constituição Federal. Não pode promover alterações tendentes a abolir as assim chamadas cláusulas pétreas, quais sejam: a federação, o voto secreto, direto, universal e periódico, a separação de poderes e os direitos e garantias individuais. Não pode aprovar emendas constitucionais na vigência de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio, nem sobre matéria que tenha, na mesma sessão legislativa, sido rejeitada ou havida por prejudicada. Ademais, exige-se subscrição de um terço dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional para PECs de iniciativa de parlamentares federais. E sua aprovação requer voto favorável de três quintos dos membros de ambas as Casas, em dois turnos de discussão e votação.

Não vislumbramos qualquer dos impedimentos ao processamento da PEC antes descritos. Aliás, a própria Emenda Constitucional que se pretende alterar é fruto de iniciativa parlamentar e, como a proposta em exame, teve o propósito de oferecer condições transitórias para a aposentadoria de servidores públicos mais favoráveis que as regras do corpo permanente da Constituição, gestadas na Reforma Constitucional de 2003.

Evidentemente, a proposição preenche os requisitos de juridicidade, pois cria direito novo, por meio do instrumento adequado (emenda à Constituição), com caráter abstrato e sem ofensa aos princípios reitores do sistema jurídico pátrio. De resto, inexistem óbices regimentais ao processamento da PEC.

Quanto ao mérito, concordamos com os autores da proposta quando sustentam que a Emenda Constitucional nº 47, de 2005, criou uma assimetria em relação aos servidores do magistério público. Com efeito,

SF/17357/23150-20

SF/17357.23150-20


todas as disposições constitucionais sobre aposentadoria voluntária conferem tratamento diferenciado aos professores, prevendo em seu favor a redução dos requisitos temporais para a concessão do benefício. Assim estabelecem o art. 40 § 5º, da Constituição e os arts. 2º, § 4º, e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003. Há uma razão para isso, claramente expressa nas discussões travadas na Assembleia Constituinte de 1987-8 (em verdade, o regime constitucional diferenciado de aposentadoria dos professores é mesmo anterior à atual Constituição). O ofício do professor não se encerra na sala de aula. Consome-lhe tempo fora do ambiente escolar, na preparação de aulas, correção de provas etc. Trata-se de um verdadeiro sacerdócio, que não é abandonado ao se atravessar os portões escolares. Tais condições diferenciadas de trabalho justificam o tratamento previdenciário favorecido.

Olvidando-se disso, a regra de transição do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, ignorou a situação peculiar dos professores, deixando de prever, em relação a eles, a redução dos requisitos temporais para a aposentação. Quando da tramitação da PEC paralela, a Câmara dos Deputados aprovou a inclusão de dispositivo que reduzia em 5 anos, para os professores, todos os requisitos da regra de transição. Ao retornar a proposição ao Senado Federal, esta Casa rejeitou a inovação, sob o argumento de ela não fazia parte do acordo político então gestado, bem como pela forma deficiente como o dispositivo havia sido redigido, levando, por exemplo, a eliminar, no caso dos professores, a exigência de pelo menos 5 anos de exercício no cargo em que se desse a aposentadoria (cf. Parecer de Plenário nº 1.032, de 2005, em substituição à CCJ, Diário do Senado Federal de 30 de junho de 2005, p. 21335).

Necessário se faz eliminar essa distorção. Se existem motivos para conceder mais precocemente a aposentadoria a professores, não faz sentido que apenas uma dada regra de transição recuse esse tratamento mais favorável. Nada há na hipótese de incidência descrita no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, que aponte para uma eliminação, nela e apenas nela, das condições justificadoras do tratamento mais benéfico aos professores conferido nos outros dispositivos constitucionais reguladores da aposentadoria no serviço público. Quebrar o paralelismo, tratando igualmente os desiguais, ofende a real ideia de isonomia. Por isso, a PEC vem em boa hora corrigir esse equívoco.

Entendemos apenas que a redação proposta para o novo parágrafo do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, é um tanto confusa em sua parte final, na referência que faz a limites decorrentes do § 5º do art. 40 da Constituição. Esse último dispositivo trata da redução dos

SF/17357/23150-20


requisitos para a aposentadoria de professores tanto no que se refere à idade quanto ao tempo de contribuição. E ele mesmo já contém uma remissão a outro dispositivo constitucional, o que estabelece os requisitos temporais para aposentadoria voluntária. Por isso, para deixar mais claro o conteúdo da nova norma, propomos emenda que dá outra redação ao parágrafo a ser acrescido ao art. 3º, sem alterar-lhe o sentido.

Por fim, para adequar a redação da PEC à práxis legislativa segundo a qual a primeira referência a atos normativos deve ser feita com a especificação da data de sua edição, propomos outra emenda de redação, para adequar as referências feitas nos arts. 1º e 2º às Emendas Constitucionais nº 41, de 2003, e nº 47, de 2005.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da PEC nº 21, de 2016, e, no mérito, pela sua aprovação, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao parágrafo acrescido pela Proposta de Emenda à Constituição nº 21, de 2016, ao art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, renomeando-se como § 2º o atual parágrafo único:

“Art. 3º.....”

§ 1º Para o professor que comprove tempo de efetivo exercício exclusivamente nas funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio serão reduzidos em cinco anos:

I – o tempo de contribuição de que trata o inciso I deste artigo; e

II – para fins do disposto no inciso III deste artigo, a idade mínima a que se refere o art. 40, § 1º, III, a, da Constituição.

§ 2º.....” (NR)

EMENDA Nº - CCJ

Substitua-se, no art. 1º da PEC nº 21, de 2016, a expressão “Emenda Constitucional nº 47, de 2005”, por “Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005”, e, no art. 2º da mesma PEC, a expressão “Emenda

Constitucional nº 41, de 2003”, por “Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003”.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora