



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador JORGE KAJURU

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 898, de 2019, do Senador Randolfe Rodrigues, que *extingue o Plano de Seguridade Social dos Congressistas, determinando a aplicação do regime geral de previdência social aos Congressistas.*

Relator: Senador **JORGE KAJURU**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 898, de 2019, de lavra do eminentíssimo Senador Randolfe Rodrigues.

O projeto extingue o Plano de Seguridade Social dos Congressistas (PSSC). A proposta possui apenas 3 artigos. O primeiro estabelece que os Senadores e Deputados Federais se sujeitam às regras do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), operado pelo INSS. O segundo revoga artigos da Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, extinguindo o Plano de Seguridade Social dos Congressistas (PSSC). O terceiro traz a cláusula de vigência, que prevê a aplicação imediata da lei na data de sua publicação.

SF/19138.38223-03

O PL foi distribuído às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE); de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); e de Assuntos Sociais (CAS), em decisão terminativa.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, conforme o art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta CAE opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida (inciso I), bem como sobre os problemas econômicos do País (inciso III), e sobre finanças públicas (inciso IV).

No que tange à juridicidade, constitucionalidade e boa técnica legislativa, não encontramos óbice à proposta. No mérito, somos favoráveis, e propomos aprimoramentos ao PL.

O PSSC, extinto no projeto em tela, exige para aposentadoria idade mínima de 60 anos (homem ou mulher) e 35 anos de contribuição (homem ou mulher). O valor da aposentadoria é proporcional ao tempo como parlamentar, e só será igual ao subsídio dos parlamentares se houver 35 anos de mandato.

Portanto, as regras mais vantajosas de aposentadoria são as do extinto Instituto de Previdência dos Congressistas (IPC). A idade mínima era de somente 50 anos sendo possível receber um benefício de 26% do subsídio do parlamentar com apenas 8 anos de mandato (e 100% com 30 anos).



O IPC foi extinto no governo Fernando Henrique Cardoso pela Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997. Contudo, não apenas os benefícios já concedidos foram mantidos (direito adquirido), como os segurados na época da extinção puderam sob determinadas condições se aposentar pelas regras do IPC ou migrar para o PSSC de forma vantajosa.

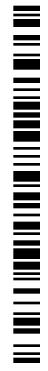
Avaliamos que o Projeto de Lei vai ao sentido da proposta de Reforma da Previdência do governo Bolsonaro, ao provocar acelerada convergência de regras entre os diferentes regimes. Na proposta de reforma, somente novos parlamentares teriam aplicadas as regras do Regime Geral, enquanto os demais teriam transição.

Contudo, o projeto não delibera sobre os altos valores recebidos por beneficiários do IPC, que por vácuo legislativo podem receber valores muito acima do teto constitucional.

2.1. Sobre o IPC

Em que pese os benefícios amplamente subsidiados pelo contribuinte e a insuficiência de contrapartida contributiva por parte de seus beneficiários, aposentados pelo IPC podem receber mais do que o teto remuneratório constitucional.

Isso porque o Tribunal de Contas da União (TCU) possui heterodoxo entendimento de que a aposentadoria do IPC pode ser acumulada com outras rendas do setor público. A aposentadoria do IPC teria natureza privada, como a de um fundo de pensão, ainda que o IPC seja custeado por recursos públicos.



SF/19138.38223-03

Este é um dos motivos pelo qual a aposentadoria do IPC é mais vantajosa do que a do PSSC.

Entre os casos emblemáticos estão o do ex-ministro Geddel Vieira Lima. Segundo o noticiário, em 2016 ele recebia R\$ 51.288,25, muito acima do então teto remuneratório de R\$ 33.700. Isso porque os cerca de R\$ 20 mil de aposentadoria do IPC são considerados pelo entendimento do TCU uma verba privada, e puderam ser acumulados com o salário de ministro.

Frise-se que aposentadorias dos regimes próprios dos servidores ou do PSSC não poderiam ser acumuladas acima do teto. Contudo, o entendimento do TCU permite este acúmulo no caso do IPC em que pese estes benefícios terem exigido muito menos contrapartida contributiva do que o exigido nos demais regimes ou planos. Por exemplo, a aposentadoria do ex-ministro Geddel foi concedida aos 51 anos de idade.

O TCU, no Acórdão nº 3.632, de 2013, equipara o IPC a um plano privado de entidade fechada (como Petros da Petrobras, Previ do Banco do Brasil, ou Funcef da Caixa Econômica Federal). Assim, segundo as resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) nºs 13 e 14, de 2016, não haveria incidência do teto remuneratório. Segundo o Acórdão do TCU:

Os benefícios oriundos do extinto IPC estão excluídos da incidência do teto remuneratório constitucional de que trata o art. 37, inciso IX, da Carta Constitucional, em razão do disposto no art. 8º, inciso III, alínea ‘b’, da Resolução 13 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), bem como no art. 4º, inciso II, alínea ‘b’, da Resolução 14, também daquele Conselho. (...) Nesse passo, considerando as normas mencionadas, os benefícios oriundos do extinto IPC estão excluídos da incidência do teto remuneratório constitucional de que trata o art. 37, inciso XI, da Carta Constitucional.



SF/19138.38223-03

É extremamente controverso tal entendimento: como poderia um plano de previdência basicamente custeado pela União se equiparar a um plano de previdência privada?

Não à toa, editoriais de jornais manifestaram indignação com a decisão à época, já que ela beneficiava precisamente ministros daquela corte de contas que são ex-parlamentares aposentados pelo IPC. Assim, podem acumular as aposentadorias do IPC com os subsídios de ministros do TCU.

2.2. Modificações

O Projeto de Lei em análise deve prever que os recebimentos do IPC não se equiparam a planos de entidades fechadas de previdência complementar, e devem se sujeitar ao teto remuneratório da Constituição.

É um evidente absurdo que permite que poderosos, muitos em atividade, recebam do Estado rendas de R\$ 50 mil, R\$ 60 mil, ao arrepio da Constituição. Por isso, propomos expandir o alcance do projeto para além do PSSC, alcançando também o IPC, e derrubando o inconstitucional entendimento corporativista do TCU.

Outra possibilidade de aprimoramento do Projeto em Tela, consoante com seus objetivos, é a manutenção da previsão de que aposentados e pensionistas do PSSC devem pagar contribuição previdenciária sobre valores que excedem o teto do INSS. Esta previsão já existe hoje, sendo simétrica ao que ocorre com os servidores públicos. Todavia, o PL em tela, ao revogar amplo conjunto de dispositivos do PSSC, revoga também esta possibilidade.



Um terceiro aprimoramento no Projeto de Lei se daria pela instituição da previsão de que não haverá restituição de contribuições feitas ao PSSC. Isso porque, à medida que a proposta coloca todos os segurados do PSSC no Regime Geral de Previdência Social, estaria os sujeitando também ao teto de benefícios daquele regime.

Este teto, de cerca de R\$ 5.800, é sobremaneira menor do que o teto de salário de contribuição do PSSC (o subsídio dos parlamentares). Por isso, sendo aprovado o PL com sua redação atual, haveria margem para questionamentos administrativos e judiciais pedindo a devolução de recursos referentes a contribuições feitas acima do teto de contribuição e de benefícios do Regime Geral. Eventual devolução poderia onerar os orçamentos das Casas do Congresso Nacional.

Ademais, o Projeto ora analisado se aplica somente a parlamentares federais. Contudo, a Procuradoria-Geral da República (PGR) tem se manifestado junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) contra normas estaduais que criam planos próprios de previdência para deputados estaduais. Por exemplo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.302, argumentou o parecer da PGR:

o art. 40, § 13, da CR, com a redação da Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998, determina que todos os ocupantes de cargos temporários são contribuintes obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

(...)

O art. 201, § 1º, da CR, na redação da Emenda Constitucional 20/1998 veda [...] adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência.



SF/19138.38223-03

A PGR entende que estes benefícios não apenas ofendem disposições da Constituição quanto à Previdência Social, como “*afrontam os princípios republicano, da igualdade, da moralidade, da razoabilidade e da impessoalidade*”.

Além destas, diversos Estados possuem “aposentadorias” para ex-governadores. A concessão destes benefícios vitalícios, com baixíssima contrapartida contributiva, tem atributos de sinecura, prebenda, e não de aposentadorias. Não enxergamos óbice para lei federal extinguir também estes planos e sujeitar seus “segurados” ao Regime Geral.

Por fim, esclarecemos que a regulamentação do proposto pelo Projeto de Lei nº 898, de 2019, será feita pelo INSS. É apenas natural que o órgão que fará a gestão dos benefícios trate de sua regulamentação. Fechase assim uma lacuna que poderia, conforme a redação original, ser explorada por corporações a fim de atenuar o alcance do projeto.

Não é possível exigir da sociedade o sacrifício de uma reforma da Previdência sem que ela tenha certeza de que seus representantes não possuem privilégios.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 898, de 2019, com a seguinte Emenda:

EMENDA Nº - CAE (ao PL nº 898, de 2019)

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do Projeto de Lei (PL) nº 898, de 2019:



SF/19138.38223-03



SF/19138.38223-03

“Art. 2º.....

§ 1º Os beneficiários das aposentadorias e pensões já concedidas pelo Plano de Seguridade Social dos Congressistas ou antecedente contribuirão sobre o valor das mesmas que exceda o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com aplicação da mesma alíquota exigida dos servidores públicos civis federais.

§ 2º Não haverá devolução de contribuições feitas ao Plano de Seguridade Social dos Congressistas.

§ 3º Os benefícios oriundos do Instituto de Previdência dos Congressistas - IPC, de que trata a Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 2017, não se equiparam a benefícios de plano privado de entidade de previdência complementar fechada e não serão excluídos da incidência do teto remuneratório constitucional de que trata o art. 37, inciso IX, da Constituição.

§ 4º O disposto nesta Lei se aplica a planos ou regimes de seguridade ou previdência destinados a parlamentares ou chefes do Poder Executivo dos entes subnacionais.

§ 5º Caberá ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) a regulamentação do disposto nesta Lei, em no máximo 30 dias após o início de sua vigência.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator