

PEC 06/2019 - REFORMA DA PREVIDÊNCIA

EMENDA Nº

À PEC 06, DE 2019

(Do Sr. Randolfe Rodrigues e outros)

Inclui artigo na Proposta de Emenda à Constituição nº 06, de 2019, que “modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências”.

Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo na Proposta de Emenda à Constituição n. 06, de 2019:

“Art. Os servidores que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até 16 de dezembro de 1998 poderão optar pela redução das idades mínimas de que trata o inciso I do caput do art. 20 em um dia de idade para cada um dia de contribuição que exceder o tempo de contribuição previsto no inciso II do caput do art. 20.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

A Reforma da Previdência (PEC 06/19) foi encaminhada pelo Poder Executivo à Câmara dos Deputados em 20 de fevereiro deste ano. Após quase seis meses de debates, com a realização de diversas audiências públicas e Seminários, a Câmara aprovou o substitutivo da Comissão Especial, com as alterações promovidas por meio de destaques e emendas aglutinativas.

Em que pese às alterações promovidas na Câmara dos Deputados, retirando diversas injustiças da proposição inicial, restaram muitas outras no texto recebido pelo Senado Federal. A PEC 06/19 promove profundas alterações nos regimes previdenciários dos servidores públicos e dos trabalhadores da iniciativa privada. Conquanto seja importante ajustar a receita da Seguridade Social ao envelhecimento da população, o texto aprovado ainda contém inconsistências e problemas que necessitam de correção e aprimoramento.

O objetivo da presente emenda é a inclusão de artigo na PEC 06/19 com o objetivo de corrigir distorção decorrente da regra de transição prevista no art. 20, que aumentou a idade de aposentadoria para as mulheres - de 55 para 57 anos -, e estabeleceu um pedágio de cem por cento sobre o tempo de contribuição que faltaria para os servidores se aposentarem.

Um dos atrativos para aqueles que optaram por ingressar no serviço público e submeter-se ao regime próprio (RPPS) foi a expectativa de direito a uma aposentadoria diferente daquela prevista no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e que lhes

SF/19993.56274-32

assegurasse direitos não assegurados pelo RGPS como, por exemplo, a paridade e a integralidade, uma vez que os servidores públicos efetivos não têm direito ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

No entanto, a partir de 1998, foram realizadas reformas previdenciárias no Brasil atingindo especialmente os servidores públicos. Todas as reformas empreendidas foram motivadas pelo “déficit” da Previdência, que, segundo o Governo, foi causado pelas aposentadorias precoces do servidor público (concedidas antes dos 50 anos), pelo aumento da expectativa de vida dos aposentados e pelo alto índice de pensionistas (SOUZA, 2013). Em todas as reformas previdenciárias empreendidas foram criadas regras de transição com o objetivo de assegurar os direitos daqueles que já haviam ingressado no serviço público antes da promulgação das emendas.

As Regras de transição estabelecidas pelas Emendas Constitucionais (EC) 20/98, 41/03 e 47/05 buscaram resguardar direitos dos servidores públicos que na data da promulgação das reformas previdenciárias já possuíam direito adquirido à aposentadoria, assegurando um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, o Princípio da Segurança Jurídica.

Luiz Roberto Barroso (apud MODESTO, 2004) esclarece que a expressão

Segurança Jurídica passou a designar um conjunto abrangente de ideias e conteúdos que incluem a confiança nos atos do Poder Público, a previsibilidade dos comportamentos e a estabilidade das relações jurídicas. É neste último domínio que se insere a conservação de direitos em face das mudanças normativas.

Logo, a segurança jurídica é um “princípio garantidor do direito adquirido e da irretroatividade das normas”, de forma a impedir que inovações normativas venham ferir ou violar tais direitos (GIMENEZ, 2010).

Já o direito adquirido é o direito que depende de “um fato aquisitivo que já se completou, mas cujo efeito, previsto na norma, ainda não se produziu.”. Nesse caso, o direito adquirido está assegurado e é resguardada a manutenção dos seus efeitos sob a égide da norma que regeu a sua formação, mesmo que lei nova já tenha sobrevindo. “O direito adquirido diz respeito à aquisição de direito cujos fatos que vinculavam a sua aquisição já se completaram, passando a integrar o patrimônio jurídico de seu titular.”. (GIMENEZ, 2010)

Não somente os direitos adquiridos foram inteiramente resguardados pelas regras transitórias das reformas previdenciárias, como também a expectativa de direitos daqueles servidores que, apesar de já estarem no serviço público à data da promulgação das emendas constitucionais, ainda não tinham adquirido os requisitos naquela data para sua aposentadoria.

Barroso (apud Modesto, p. 124) esclarece que

a expectativa de direito identifica a situação em que o fato aquisitivo do direito ainda não se completou quando sobrevém uma nova norma alterando o tratamento jurídico da matéria. Neste caso, não se produz o



SF/19993.56274-32

efeito previsto na norma, pois seu fato gerador não se aperfeiçoou. Entende-se, sem maior discrepância que a proteção constitucional não alcança esta hipótese, embora outros princípios, no desenvolvimento doutrinário mais recente (como o da boa-fé e da confiança), venham oferecendo algum tipo de proteção também ao titular da expectativa de direito. É possível cogitar, nessa ordem de ideia, de direito a uma transição razoável.

Segundo Gimenez, tratando-se de expectativa de direito em que o fato aquisitivo teve início, mas ainda não se completou, não há que se falar em “proteção constitucional plena, mas é razoável que se utilize dos princípios da boa-fé e da confiança nas relações jurídicas para se estabelecer uma transição equilibrada da situação quo ante para a situação jurídica nova”, no intuito de minorar os impactos àqueles servidores que já se encontravam no serviço público à data da promulgação das reformas (GIMENEZ, 2010).

Logo, “as regras de transição se coadunam perfeitamente com o princípio da segurança jurídica”, garantindo não só os direitos adquiridos, como também resguardando as expectativas de direito dos servidores e adequando-as ao novo quadro previdenciário (GIMENEZ, 2010).

A regra de transição proposta pela reforma aprovada na Câmara impõe aos servidores públicos que ingressaram no serviço público antes de 16 de dezembro de 1998

um excessivo tempo extra e de forma abrupta, aumentando de cinco a dez anos o tempo para o exercício de direito subjetivo à aposentadoria, já garantido pela norma constitucional hoje vigente.

Até 16/12/98, servidores que ingressaram no serviço público tinham apenas uma regra a cumprir, a de tempo de serviço de 35 anos para homens e 30 anos para mulheres. Após a promulgação da Emenda Constitucional 20/98 (a primeira grande reforma da Previdência), além da emenda instituir o “tempo de contribuição”, trouxe a exigência de idade mínima para a aposentadoria de sessenta anos para homem e cinquenta e cinco anos para mulher, desde que cumprido o tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se daria a aposentadoria, para aqueles que ingressassem no serviço público a partir da promulgação da emenda.

Não obstante, a Emenda 20/98 estabeleceu a primeira regra de transição de cinquenta e três anos de idade para homem e quarenta e oito anos de idade para mulher, desde que o servidor tivesse cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se daria a aposentadoria e tempo de contribuição de trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher, somado a um pedágio de vinte por cento do tempo que faltaria para atingir o tempo de contribuição.

Logo, a regra de transição estabelecia um período adicional de contribuição, ou seja, um pedágio de vinte por cento com a redução da idade em relação à regra geral.

A segunda reforma da Previdência foi promovida pela Emenda Constitucional 41, de 2003, que manteve a regra transitória da redução da idade, como compensação proporcional pelo fato de não haver, para os que entraram no serviço público antes de 16/12/98, exigência de idade mínima para aposentadoria.



SF/19993.56274-32

Com o advento da Emenda Constitucional 47/05, criou-se para os servidores que ingressaram no serviço público até 16/12/98 nova regra de transição, submetendo-os a novas exigências quanto ao tempo de serviço público, cargo e carreira, acrescentando mais duas exigências: vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público e quinze anos de carreira, além dos cinco anos no cargo em que se daria a aposentadoria, já previsto nas emendas anteriores.

No entanto, a EC 47/05 corrigiu grave distorção criada pelas reformas anteriores em relação àqueles que entraram mais cedo no serviço público e possuíam mais tempo de contribuição, reduzindo um ano de idade para cada ano de contribuição que viesse a exceder os trinta e cinco anos de contribuição para homem e os trinta anos para mulher. Essa regra, denominada de contra pedágio, corrigiu inúmeras distorções relacionadas aos servidores que entraram mais cedo no serviço público e já tinham tempo de contribuição, mas não tinham idade para se aposentar.

Note-se que os Constituintes derivados, em todas as reformas da Previdência aprovadas, preocuparam-se com os servidores que ingressaram antes de 16/12/1998, estabelecendo regras transitórias. Esse grupo de servidores já passou por três alterações nas regras de transição para aposentadoria, e todas lhe trouxeram redutor de idade, não sendo, portanto, justo tratá-los da mesma forma que os servidores que ingressaram no serviço público após a EC 20/98 e antes de 2003, pois a realidade destes não se confunde, são situações completamente distintas.

Entretanto, foi exatamente isso o que a PEC aprovada na Câmara fez, equiparou os servidores que ingressaram anteriormente como se fizessem parte do mesmo grupo e com o mesmo histórico, o que não é verídico, pois estes indubitavelmente possuem bem mais tempo de serviço público do que os demais e, via de regra, estão a pouquíssimo tempo do implemento de pelo menos uma das regras de transição. A discrepância é tamanha que há servidores que estão a meses ou dias de completar a transição que já lhes acrescentou tempo de contribuição maior que o da regra geral do art. 40 da Constituição.

Se a PEC 06/2019 for promulgada como está, haverá servidores para quem faltará apenas um dia para o cumprimento dos requisitos atuais e que terão acrescentados entre cinco ou dez anos com a nova regra, configurando um pedágio de até 2000%, em clara desvantagem com o servidor que, por sorte, conseguir cumprir os requisitos antes da promulgação da proposta.

Vejamos os exemplos no quadro abaixo, tomando por base a promulgação da PEC em outubro deste ano:

1ª SIMULAÇÃO

MULHER

Idade que começou a trabalhar (iniciativa privada): 1986

Ingresso no serviço público: 1990

Idade: 51 anos (completa 52 anos em 10 de novembro)

Tempo de contribuição: 33 anos



SF/19993.56274-32

REGRAS ATUAIS	IDADE	TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	PEDÁGIO / PONTOS	CASO CONCRETO
	55 anos	30 anos	Regra 85/95	<p>Aposentadoria: 10/11/2019 (faltam menos de 3 meses)</p> <p>$52 \text{ (idade)} + 33 \text{ (contribuição)} = 85 \text{ pontos}$</p>
PEC APROVADA (com pedágio de 100%)	57 anos	30 anos	Pedágio de 100% sobre o tempo de contribuição que falta para se aposentar	<p>Aposentadoria: 10/11/2024 (Aumentará 5 anos)</p> <p>Como a servidora só completará 57 anos em 10/11/2024, a PEC aprovada aumentará 5 anos a mais de tempo para que a servidora venha a adquirir o direito à aposentadoria (um aumento de 2000%)</p>
PEC APROVADA (com pontos)	62 anos	30 anos	Sistema de pontos: inicia em 86 e termina em 100 pontos	<p>Aposentadoria: 10/11/2030 (Aumentará 10 anos)</p> <p>Como a servidora só completará 62 anos em 10/11/2029, a PEC aprovada aumentará 10 anos a mais de tempo para que a servidora venha a adquirir o direito à aposentadoria, quando ela terá 39 anos de tempo de contribuição e 105 pontos (um aumento de 4000%)</p>
SUGESTÃO DA EMENDA	57 anos	30 anos	1 dia de contribuição a mais reduz 1 dia na idade	<p>Aposentadoria: 10/11/2021 (Aumentará 2 anos)</p> <p>Como a servidora tem 3 anos de contribuição a mais, haverá a redução na idade, baixando o tempo de 5 anos para 2 anos, o que parece ser uma transição razoável, embora ainda aumente 800% de tempo de transição</p>



SF/19993.56274-32

2ª SIMULAÇÃO

HOMEM

Idade que começou a trabalhar (iniciativa privada): 1985

Ingresso no serviço público: 1990

Idade: 54 anos

Tempo de contribuição: 34 anos

REGRAS ATUAIS	IDADE	TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	PEDÁGIO / PONTOS	CASO CONCRETO
	60 anos	35 anos	Regra 85/95	<p>Aposentadoria: 2023 (faltam três anos e meio)</p> <p>$54 \text{ (idade)} + 34 \text{ (contribuição)} = 88 \text{ pontos}$ ($7 \text{ anos} / 2 = 3,5 \text{ anos}$)</p>
PEC APROVADA (com pedágio de 100%)	60 anos	35 anos	Pedágio de 100% sobre o tempo de contribuição que falta para se aposentar	<p>Aposentadoria: 2025</p> <p>(Aumentará mais 3,5 anos)</p> <p>Pedágio: 2 anos, mas como o servidor só completará 60 anos em 2025, a PEC aprovada aumentará 3,5 anos a mais de tempo para que o servidor venha a adquirir o direito à aposentadoria (um aumento de 1000%)</p>
PEC APROVADA (com pontos)	65 anos	35 anos	Sistema de pontos: inicia em 96 e termina em 105 pontos	<p>Aposentadoria: 10/11/2030</p> <p>(Aumentará 10 anos)</p> <p>Como o servidor só completará 65 anos em 2030, a PEC aprovada aumentará 10 anos a mais de tempo para que o servidor venha a adquirir o direito à aposentadoria, quando ele terá 45 anos de tempo de contribuição e 110 pontos (um aumento de 3000%)</p>



SF/19993.56274-32

SUGESTÃO DA EMENDA	60 anos	35 anos	1 dia de contribuição a mais reduz 1 dia na idade	Aposentadoria: 2022 (Acrecentará mais 2,5 anos) Como o servidor tem 34 anos de contribuição, 1 dia a mais após 35 anos de contribuição, reduzirá 1 dia na idade, logo haverá redução na idade, baixando o tempo em 1 ano, o que parece ser uma transição razoável, embora ainda acrescente 800% de tempo de transição
--------------------	---------	---------	---	--

Logo, conclui-se que a situação é de absoluta injustiça, como uma inversão à expectativa de direito desses servidores, que são os que mais tempo de serviço prestaram ao Estado e que contribuem há mais tempo. O desajuste de tal regra é tamanha que obrigará servidoras que começaram a trabalhar mais jovens a trabalhar por até 40, 42 anos e servidores a trabalhar por até 45, 47 anos, em descompasso inclusive com a regra geral, que estabelece 35 anos para homens e 30 anos para mulheres. Em conclusão, servidores que já estão na ativa há mais tempo terão uma transição maior com mais tempo de serviço e mais contribuição que aquela exigida para os novatos.

Assim, se essa idade mínima de 57 anos para mulheres e 60 anos para homens for aplicada àqueles que ingressaram até 16/12/98, sem nenhum redutor, haverá uma situação de desigualdade absurda entre os próprios servidores, submetidos, inclusive, ao mesmo regime jurídico. Por isso a proposta de redução de um dia de idade para cada um dia de contribuição.

Por todo o exposto, a inclusão que se propõe objetiva preservar as regras de transição em vigor consubstanciadas nas reformas da Previdência aprovadas anteriormente. Entendemos que a redação aprovada na Câmara acarreta penalização muito elevada para o servidor que já tinha a expectativa de direito quanto a esse cálculo.

Tratando-se de tramitação de proposta de emenda à Constituição, o sistema brasileiro pode ser definido como simétrico, quando as duas Casas Legislativas possuem poderes constitucionais iguais para deliberar. Confiamos que o Senado Federal corrigirá essa injustiça relacionada aos servidores que ingressaram no serviço público antes de 16/12/98, uma vez que possui os mesmos poderes que a Câmara para promover alterações.

Dessa forma, conclamamos os membros da Câmara Alta a aprovarem a emenda proposta, como também o Relator para que a acolha em seu relatório final, por ser medida importante no intuito de corrigir as graves distorções promovidas pela regra de transição constante no texto aprovado na Câmara dos Deputados.

SF/19993.56274-32

RANDOLFE RODRIGUES
Líder da REDE Sustentabilidade



SF/19993.56274-32