

PEC 06/2019 - REFORMA DA PREVIDÊNCIA

EMENDANº 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



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 sobrevivido. “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



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.

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

REGRA ATUAL	IDADE	TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	PEDÁGIO / PONTOS	CASO CONCRETO
	55 anos	30 anos	Regra 85/95	Aposentadoria: 10/11/2019 (faltam menos de 3 meses) 52 (idade) + 33 (contribuição) = 85 pontos
PEC APROVADA (com pedágio de 100%)	57 anos	30 anos	Pedágio de 100% sobre o tempo de contribuição que falta para se aposentar	Aposentadoria: 10/11/2024 (Acrescentará 5 anos) Como a servidora só completará 57 anos em 10/11/2024, a PEC aprovada acrescentará 5 anos a mais de tempo para que a servidora venha a adquirir o direito à aposentadoria (um aumento de 2000%)
PEC APROVADA (com pontos)	62 anos	30 anos	Sistema de pontos: inicia em 86 e termina em 100 pontos	Aposentadoria: 10/11/2030 (Acrescentará 10 anos) Como a servidora só completará 62 anos em 10/11/2029, a PEC aprovada acrescentará 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%)
SUGESTÃO DA EMENDA	57 anos	30 anos	1 dia de contribuição a mais reduz 1 dia na idade	Aposentadoria: 10/11/2021 (Acrescentará 2 anos) 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 acrescente 800% de tempo de transição



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

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



SF/19993.56274-32

SUGESTÃO DA EMENDA	60 anos	35 anos	1 dia de contribuição a mais reduz 1 dia na idade	Aposentadoria: 2022 (Acrescentará 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
--------------------	---------	---------	---	---



SF/19993.56274-32

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.

RANDOLFE RODRIGUES
Líder da REDE Sustentabilidade



SF/19993.56274-32