



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 250, de 2005 – Complementar, do Senador PAULO PAIM, que *estabelece requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos servidores públicos portadores de deficiência.*

RELATOR: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

I – RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 250, de 2005 – Complementar, de autoria do Senador PAULO PAIM, que estabelece requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos servidores públicos portadores de deficiência.

Nos termos da proposição, o servidor público da Administração Pública direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, titular de cargo efetivo e portador de deficiência, fará jus à aposentadoria voluntária, após vinte e cinco anos de contribuição, dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, independentemente de idade.

Segundo o PLS, considera-se portador de deficiência a pessoa acometida por limitação físico-motora, mental, visual, auditiva ou múltipla, que a torne hipossuficiente para a regular inserção social.



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

Na justificação, o autor registra que a proposição visa a regulamentar o art. 40, § 4º, I, da Constituição Federal, com redação dada pela “Emenda paralela” da Reforma da Previdência, a Emenda Constitucional nº 47, de 2005, que autoriza a adoção, por lei complementar, de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria a portadores de deficiência.

Destaca-se, ainda, que a iniciativa não é privativa do Presidente da República, por se tratar de norma que regulamenta os regimes próprios de previdência dos servidores públicos de todos os entes da federação. Acrescenta-se que a medida pretende garantir tratamento isonômico entre os servidores deficientes e os demais servidores, já que os primeiros têm que despender muito maior esforço para o desempenho de suas atividades.

A proposição já foi examinada pela CCJ ao tramitar em conjunto com os Projetos de Lei do Senado nºs 68, de 2003 – Complementar, e 8, de 2006 – Complementar, tendo recebido parecer favorável, por meio da aprovação de substitutivo ao primeiro projeto, que incorporou o texto dos demais e determinou a remessa do presente PLS ao arquivo.

No entanto, o PLS nº 250, de 2005 – Complementar, retornou ao exame desta Comissão, em virtude de aprovação do Requerimento nº 504, de 2008, no sentido de que os projetos voltassem a ter tramitação autônoma, em razão das significativas distinções no mérito das matérias. Distribuído ao Senador Valdir Raupp, recebeu Relatório com voto favorável ao projeto e à emenda oferecida, mas não chegou a ser apreciado pela CCJ em razão do arquivamento ao final da legislatura.

Ocorre que foi aprovado o Requerimento nº 167, de 2011, pelo desarquivamento da matéria, de forma que o PLS nº 250, de 2005 – Complementar, retorna ao exame desta Comissão.

A proposição recebeu uma emenda, do Senador PEDRO SIMON, para disciplinar a definição de portador de deficiência.

II – ANÁLISE



No que respeita à conformação jurídica e constitucional, o PLS nº 250, de 2005 – Complementar, não merece reparos. Afinal, como mencionado pelo autor da proposição, pretende-se regulamentar o disposto no art. 40, § 4º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005, que prevê a edição de lei complementar que estabeleça requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria de portadores de deficiência.

Cabe lembrar que a necessidade de edição de lei no sentido proposto já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal que, recentemente, vem deferindo mandados de injunção impetrados por servidores públicos portadores de deficiência, que solicitam o exercício desse direito, inclusive para determinar a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

A lei complementar prevista no § 4º do art. 40 é nacional, não federal, já que destinada à produção de efeitos não apenas sobre os servidores federais, mas também sobre os sistemas estaduais, distrital e municipais de aposentadoria especial, de forma a se estabelecer sistema de previdência com requisitos e critérios unificados para os servidores públicos portadores de deficiência em todos os entes da federação.

Dessa forma, não se aplica a reserva de iniciativa legislativa ao Presidente da República, sobre a matéria, como consta no art. 61, § 1º, II, c, da Constituição Federal, visto que esse dispositivo diz respeito exclusivamente à atuação presidencial no exercício de gestão administrativa do aparelho estatal federal, tendo em vista a autonomia dos entes federados.

Quanto ao mérito, cumpre-nos registrar a inegável justiça propugnada pelo PLS sob exame, que reconhece os esforços despendidos pelos servidores portadores de deficiência física e regulamenta o direito público subjetivo à aposentadoria especial.

Como registrou o STF, a omissão normativa quanto ao tema já se prolonga de maneira irrazoável, causando manifesta lesividade à posição jurídica dos beneficiários da cláusula constitucional inadimplida, qual seja, o § 4º, do art. 40, da Carta Magna. Nesse sentido o Mandado de Injunção nº



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

1.967, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática proferida em 24 de maio de 2011 (DJ de 27.5.2011).

Entretanto, parece-nos que cabe uma alteração nos critérios definidos na proposição. A referida Emenda Constitucional nº 47, de 2005, introduziu na Carta Magna não apenas a possibilidade da aposentadoria especial para os portadores de deficiência titulares de cargo público, como, também, para os segurados do regime geral de previdência social (RGPS).

E ocorre que esta Casa aprovou, recentemente, proposição para regulamentar esse direito: o PLC nº 40, de 2010 – Complementar (Projeto de Lei Complementar – PLP nº 277, de 2005, na origem), que *regulamenta o § 1º do art. 201 da Constituição Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social – RGPS.*

A matéria foi aprovada no dia 3 de abril de 2012, por unanimidade, na forma de substitutivo apresentado pelo Senador LINDBERGH FARIAS, relator da proposição na Comissão de Assuntos Econômicos.

Enviado à Câmara dos Deputados, o substitutivo do Senado Federal foi integralmente acolhido por aquela Casa e foi sancionado, sem vetos, pela Excelentíssima Senhora Presidente da República, convertendo-se na Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013.

Ora, não nos parece haver justificativa para tratar de forma diferente os servidores públicos e os segurados do RGPS na matéria. Assim, em nome do princípio da isonomia, impõe-se adaptar a presente proposição aos critérios constantes da Lei Complementar nº 142, de 2013.

Trata-se, essencialmente, da manutenção do texto com algumas alterações que se impõem, tendo em vista as diferenças, tanto terminológicas como materiais, do regime próprio de previdência dos servidores públicos com relação ao RGPS e a natureza que o PLS nº 250, de 2005 – Complementar, possui: de norma geral de Direito Administrativo.



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

É nesse sentido que apresentamos substitutivo à proposição, cujo conteúdo é similar ao da referida Lei Complementar nº 142, de 2013, com modificações decorrentes, por exemplo, da forma de cálculo dos proventos dos servidores públicos e do fato de, diferentemente dos segurados do RGPS, possuem eles limite mínimo de idade para a sua aposentadoria.

Sobre a questão do cálculo dos proventos, bem como das regras para a sua correção, vale fazer uma pequena digressão, tendo em vista tratar-se de tema bastante sensível.

Efetivamente, como regra permanente, a aposentadoria dos servidores públicos não é mais, desde a edição da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, com proventos integrais, mas sim calculados com base na média das contribuições feitas aos diversos regimes previdenciários.

Da mesma forma, não são mais os proventos corrigidos pelo princípio da paridade (a vinculação permanente entre os proventos de aposentadoria e a remuneração da atividade, com extensão aos inativos de todas as vantagens concedidas aos ativos). À correção desses proventos aplica-se a nova redação do § 8º do art. 40 da Constituição, que assegura o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

A chamada aposentadoria integral e com paridade ainda permaneceu para aqueles que ingressaram no serviço público até a data da publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003 – 31 de dezembro de 2003 –, mas somente no estrito caso de o servidor cumprir as exigências estabelecidas nas regras de transição previstas no art. 6º desse último diploma legal, no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005.

Ocorre que as regras de transição que permitem aposentadoria com integralidade e paridade representam exceções abertas ao texto da Constituição e são expressas e exaustivas. E não prevêm elas mitigação no caso de aposentadorias especiais, salvo a situação dos professores, expressamente considerada no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.



Ou seja, qualquer nova exceção, como a extensão desses direitos às aposentadorias especiais, deve ser objeto de emenda à Constituição, como ocorreu recentemente com a edição da Emenda Constitucional nº 70, de 29 de março de 2012, que assegura aos servidores públicos que tenham ingressado no serviço público até a data da publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o direito a se aposentar por invalidez com proventos calculados sobre a sua remuneração integral e paridade.

Assim, por imposição do texto constitucional, embora a aposentadoria com integralidade para os servidores com deficiência que ingressaram no serviço público até 2003 seja um pleito justo, o substitutivo deste projeto não pode violar regra constitucional e, por isso, prevê a aplicação das normas constitucionais permanentes às aposentadorias especiais que se pretende regulamentar. Isso, certamente, não impede que a regra seja eventualmente modificada por uma alteração superveniente da Constituição, exatamente como foi feito para as aposentadorias por invalidez, no caso acima descrito.

Ademais, foram feitas alterações para retirar a competência do Chefe do Poder Executivo da União de regulamentar o tema, uma vez que esse tipo de previsão não cabe em uma norma como a sob análise, tendo em vista a autonomia dos entes federativos, prevista no art. 18 da Constituição.

Ou seja, não pode a União, mediante ato administrativo, como são os decretos do Presidente da República, vincular ações dos demais entes federados.

Assim, propõe-se remeter a edição do regulamento para os entes federados, registrando, entretanto, para evitar tratamento anti-isonômico, que os regulamentos devem observar o disposto no art. 40, § 12, da Constituição, que estabelece que *o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.*

III – VOTO



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 250, de 2005 – Complementar, na forma do seguinte substitutivo, restando rejeitada a Emenda nº 1:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 250, DE 2005 – COMPLEMENTAR

Estabelece requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos servidores públicos com deficiência

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar regulamenta a concessão de aposentadoria da pessoa com deficiência titular de cargo público efetivo, de que trata o inciso I do § 4º do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 2º Para o reconhecimento do direito à aposentadoria de que trata esta Lei Complementar, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

Art. 3º É assegurada a concessão de aposentadoria ao servidor público com deficiência, observadas as seguintes condições:



I – aos 25 (vinte e cinco) anos de tempo de contribuição, se homem, e 20 (vinte) anos, se mulher, independentemente de idade, no caso de pessoa com deficiência grave;

II – aos 29 (vinte e nove) anos de tempo de contribuição, se homem, e 24 (vinte e quatro) anos, se mulher, independentemente de idade, no caso de pessoa com deficiência moderada;

III – aos 33 (trinta e três) anos de tempo de contribuição, se homem, e 28 (vinte e oito) anos, se mulher, independentemente de idade, no caso de pessoa com deficiência leve; ou

IV – aos 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, independentemente do grau de deficiência, desde que cumprido tempo mínimo de contribuição de 15 (quinze) anos e comprovada a existência de deficiência durante igual período.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios editarão regulamentos para definir, em seu âmbito, as deficiências grave, moderada e leve para os fins desta Lei Complementar, observado, no que couber, o disposto no § 12 do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 4º A avaliação da deficiência será médica e funcional.

Art. 5º O grau de deficiência será atestado por perícia própria do órgão ou entidade a que está subordinado o servidor, por meio de instrumentos desenvolvidos para esse fim.

Art. 6º A contagem de tempo de contribuição na condição de segurado com deficiência será objeto de comprovação, exclusivamente, na forma desta Lei Complementar.

§ 1º A existência de deficiência anterior à data da vigência desta Lei Complementar deverá ser certificada, inclusive quanto ao seu grau, por ocasião da primeira avaliação, sendo obrigatória a fixação da data provável do início da deficiência.



§ 2º A comprovação de tempo de contribuição na condição de servidor com deficiência em período anterior à entrada em vigor desta Lei Complementar não será admitida por meio de prova exclusivamente testemunhal.

Art. 7º Se o servidor, após o ingresso no serviço público, tornar-se pessoa com deficiência, ou tiver seu grau de deficiência alterado, os parâmetros mencionados no art. 3º serão proporcionalmente ajustados, considerando-se o número de anos em que o servidor exerceu atividade laboral sem deficiência e com deficiência, observado o grau de deficiência correspondente.

Art. 8º Os proventos da aposentadoria devida ao servidor com deficiência aposentado por tempo de contribuição serão calculados na forma do disposto nos §§ 2º, 3º e 17 do art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se, se couber, o § 14 do mesmo dispositivo e observando-se o disposto no parágrafo único.

Parágrafo único. No caso da aposentadoria por idade, os proventos equivalerão a 70% (setenta por cento) do valor previsto no *caput* mais 1% (um por cento) por grupo de 12 (doze) contribuições mensais até o máximo de 30% (trinta por cento).

Art. 9º Aplica-se à pessoa com deficiência de que trata esta Lei Complementar a contagem recíproca do tempo de contribuição na condição de servidor com deficiência relativo à filiação ao regime próprio de previdência do servidor público, ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ou a regime de previdência militar, devendo os regimes compensar-se financeiramente.

Art. 10. A redução do tempo de contribuição prevista nesta Lei Complementar não poderá ser acumulada, no tocante ao mesmo período contributivo, com a redução assegurada aos casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.

Art. 11. Esta Lei Complementar entra em vigor após decorridos 6 (seis) meses de sua publicação oficial.



SENADO FEDERAL
Senador Armando Monteiro

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator