Câmara dos Deputados

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6, DE 2019

Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências.

EMENDA MODIFICATIVA

Art. 1º. Dê-se ao caput do art. 40 da Constituição, alterado pelo art. 1º da PEC 6/2019, a seguinte redação:

> "Art. 40. Aos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações públicas, é assegurado regime próprio de previdência social de caráter contributivo e solidário, por meio de contribuição do respectivo ente federativo, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial."

Art. 2º. Suprimam-se o § 1º bem como todos os seus incisos, alíneas e itens do art. 40 da Constituição Federal, alterado pelo artigo 1º da PEC 6/2019, renumerando-se os demais parágrafos.

...

Art. 3º. Renumera-se o § 2º do art. 40, alterado pelo artigo 1º da PEC 6/2019, dando-lhe a seguinte redação:

"(...)

§1º Os servidores públicos abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados:

II - compulsoriamente, ao atingir setenta e cinco anos de idade.

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo em que dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) Sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição se mulher;

b) Sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

(...)"

Art. 4º. Suprima-se o § 3º do art. 40 da Constituição Federal, alterado pelo artigo 1º da PEC 6/2019, renumerando-se os dispositivos seguintes.

Art. 5º. Suprima-se o § 7º do art. 40 da Constituição Federal, alterado pelo art. 1º da PEC 6/2019, renumerando-se os dispositivos seguintes.

Art. 6º. Suprimam-se os §§ 14 e 15 do art. 40 da Constituição Federal, alterado pelo artigo 1º da PEC 6/2019, renumerando-se os dispositivos seguintes.

Art. 7º. Suprima-se o artigo 12, bem como todos os seus parágrafos, incisos e alíneas, da PEC 6/2019, renumerando-se os dispositivos seguintes.

JUSTIFICAÇÃO

A Reforma da Previdência, consubstanciada na PEC 6/2019, traz profundas alterações nos regimes previdenciários dos servidores públicos e dos trabalhadores da iniciativa privada. Em que pese a necessidade de ajustes no tocante às receitas da Seguridade Social, observam-se, na proposta encaminhada ao Congresso Nacional, inconsistências e verdadeiras injustiças que devem ser corrigidas em tempo.

A alteração proposta na PEC 6/2019 promove uma inadequada desconstitucionalização da previdência social brasileira, configurando um grande

retrocesso no âmbito da proteção social dos cidadãos. O texto prevê que regras previdenciárias sujeitar-se-ão à vontade da lei infraconstitucional, sob quórum parlamentar bem inferior àquele necessário para aprovar uma emenda constitucional, violando a segurança jurídica do contribuinte, causando onerosidade excessiva nessa relação com o Estado.

Nos últimos 30 anos, foram realizadas 6 (seis) reformas da previdência, além da possibilidade de instituição da previdência complementar dos servidores que ingressaram após 2013, demonstrando que, em que pese critérios rígidos para a alteração da Constituição, os mesmos não impediram que reformas ocorressem. Permitir alterações por lei complementar não apenas geraria insegurança jurídica, mas seria o fim do regime previdenciário nacional.

A presente emenda visa fragilizar as idades mínimas de 62 anos para as mulheres e 65 anos para os homens se aposentarem propostas na própria Emenda Constitucional, considerando que o usufruto do benefício nos países que integram a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) é estabelecido de forma a que perdure por no mínimo 16 anos, quando considerada a expectativa de vida.

No Brasil, como a expectativa de vida é de aproximadamente 76 anos, as idades mínimas de 62 e 65 anos estarão em total desalinhamento e descompasso com a proporcionalidade estabelecida para os países desenvolvidos que, no nosso caso, devido à baixa expectativa de vida, deveria ser de no máximo de 60 anos (60+16= 76). Da forma que está sendo proposta pela PEC, as idades de fruição das aposentadorias serão um terço menor do que a dos países que compõe a OCDE, causando uma profunda injustiça para a população brasileira.

Não obstante, não convém criar um indexador automático para aumentar a idade mínima, sobretudo com base em dados estatísticos aferidos mediante critérios subjetivos. Se houver a necessidade futura de majoração desse número, que se proponha nova PEC e se abra nova discussão sobre o tema.

Por sua vez, o texto do art. 12 da PEC 6/2019 propõe, de forma transitória, a aplicação de normas gerais de organização e de funcionamento do regime próprio

de previdência, até que seja criada lei complementar que disciplinará as regras aplicáveis ao regime.

Entretanto, a instituição de regras previdenciárias mediante lei complementar, cujo quórum parlamentar é bem inferior ao necessário para aprovar uma emenda constitucional, é medida que gerará uma desconstitucionalização de normas previdenciárias que, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, são tratadas, exclusivamente, via texto constitucional.

Considerando essa hipótese de desconstitucionalização da previdência, até então nunca aplicada no ordenamento jurídico pátrio, não restam dúvidas de que estamos diante de um verdadeiro retrocesso no âmbito da proteção social dos cidadãos, ferindo, sobremaneira, a segurança jurídica, que também é uma garantia individual protegida como cláusula pétrea pelo art. 60, § 4º, IV, Constituição Federal.

A exclusão do gatilho que aumenta automaticamente a idade mínima de aposentadoria é medida de justiça, em especial ao se considerar as idades mínimas de 62 e 65 anos para aposentadoria. A se manter esse dispositivo, a tendência é que as idades mínimas de aposentadoria, nos próximos 20 anos, atinjam mais de 69 e 72 anos, respectivamente. Dessa forma, conclamamos os membros da Comissão Especial a trabalharem pelo acatamento da emenda proposta, bem assim ao Relator que a acolha em seu relatório final.

Os textos dos mencionados parágrafos propõem, para a previdência complementar pública dos servidores públicos, duas importantes modificações: 1- torna obrigatório, a todos os entes da federação, o estabelecimento do regime de previdência complementar para os respectivos servidores públicos e; 2- permite a administração do plano complementar público por entidade fechada de previdência complementar ou por entidade aberta de previdência complementar.

No que tange ao primeiro ponto, a imposição da previdência complementar dos servidores públicos aos entes federados ignora as dificuldades que os entes federados, especialmente estados e municípios menores, terão em organizar tal regime, o que passa não apenas pela criação de lei específica, mas principalmente por uma complexa organização de gestão financeira. A prevalecer a obrigatoriedade imediata de todos os membros da Federação em criar regime de previdência

complementar para seus servidores, o que quase sempre será inviável, acabará importando na limitação da cobertura previdenciária básica do servidor público aos limites contributivos e de benefício do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), de acordo com o previsto na proposta de redação ao §14. Tal situação afetará tanto os novos servidores, mas principalmente aqueles que já integram as carreiras públicas, principalmente em relação às contribuições com base de cálculo (salário de contribuição) acima do teto do RGPS e o planejamento de vida e financeiro daquele que optou pelo funcionalismo público. Portanto, é mais adequado deixar a cargo do planejamento administrativo e financeiro das Administrações Públicas locais a instituição do regime de previdência complementar dos servidores, como consta das atuais redações dos §§ 14 e 15 do art. 40, respeitando o princípio federativo que resta inarredavelmente violado pela emenda. Além disso, tal medida resguarda os direitos em formação e as carreiras contributivas e funcionais dos servidores públicos já em atividade.

Por fim, a possibilidade de entidade fechada de previdência complementar não instituída pelo ente federativo ou entidade aberta de previdência complementar gerir os planos de previdência complementar do servidor público é incompatível com a natureza eminentemente pública da proteção previdenciária dos regimes próprios de previdência do funcionalismo. Se efetivada tal possibilidade, será comum a participação de instituições financeiras privadas no recolhimento e gestão do esforço contributivo dos servidores públicos, pois grande parte dos municípios e estados não terão condições financeiras e administrativas de organizar um regime de previdência complementar imediatamente, como determina a proposta. Com isso, parte significativa do planejamento financeiro e previdenciário do funcionalismo ficará sujeita às flutuações do mercado e aos riscos que envolvem as aplicações e gestões destes recursos por instituições privadas, o que potencializará ainda mais os riscos. Portanto, é adequado que os regimes de previdência complementar dos servidores públicos permaneçam geridos por instituições estatais, conforme atualmente consta do art. 40, §15º, que não deve ser modificado.

Em outra frente, o equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência já é tido como relevante para a saúde das contas públicas e para a

sustentabilidade dos regimes previdenciários, tanto que já consta do texto constitucional desde a EC 20/98, com assento atual no *Caput* do art. 40:

> Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial** e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Pela expressão do texto atualmente em vigor, percebe-se que a forma de efetivação do equilíbrio entre receitas e despesas dos regimes próprios de previdência social, tanto numa visão de cada exercício (financeiro), quanto ao médio e longo prazo (atuarial) leva em conta as contribuições dos servidores públicos ativos e inativos, dos pensionistas e do ente público, havendo ampla margem de conformação legal.

Como ocorre com todas as componentes financeiras do Estado, a lei ocupa relevante papel no sentido de especificar as receitas e despesas que serão consideradas na equação para se atingir o referido equilíbrio. Atendendo a esse escopo, a lei nacional 9717/98 - que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e dos militares dos Estados e do Distrito Federal - prevê como fontes de financiamento desses regimes: recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes (art. 1º, II). Mais adiante, o art. 2º, §1º deste mesmo diploma, com a redação conferida pela lei 10.887/04, estabelece que a *"União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários."*.

Ou seja, de acordo com o ordenamento jurídico atualmente em vigor, o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência não toma por base apenas as receitas das contribuições dos servidores ativos, inativos,

pensionistas e dos entes federados, sendo admitidos inclusive aportes orçamentários em caso de insuficiências financeiras.

Tal sistemática é compatível com o caráter solidário e de cobertura de riscos dos regimes previdenciários, pois é possível que, diante de oscilações econômicas e demográficas, as despesas com benefícios previdenciários aumentem de maneira que os recursos das contribuições não sejam suficientes para atendê-las, sendo necessários ajustes financeiros que certamente levarão certo tempo a serem estabilizados. Nesses cenários, não há outra alternativa senão contar com recursos vindos do orçamento fiscal ou de outras fontes de receita pública.

Tal questão ganha mais relevo ainda nos regimes próprios de previdência dos servidores, pois aqui, ao contrário do Regime Geral de Previdência, não há previsão constitucional de financiamento por meio de contribuições sobre o faturamento das empresas, do lucro, da importação e dos concursos de prognósticos, como o art. 195 da CF/88 permite ao Regime Geral de Previdência. Vale frisar que mesmo o RGPS está autorizado, pelo art. 16, parágrafo único, da lei 8212/91 a receber aportes da União para a cobertura de eventuais insuficiências financeiras, na forma da Lei Orçamentária Anual.

Vê-se claramente que a PEC 06/2019 pretende aniquilar a possibilidade de complementação financeira dos entes federados para fazer frente às despesas dos benefícios dos regimes de previdência dos servidores públicos, como prenuncia a redação pretendida ao art. 40, *Caput*:

> Art. 40. Aos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações públicas, é assegurado regime próprio de previdência social de caráter contributivo e solidário, por meio de contribuição do respectivo ente federativo, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo, nos § 1º, § 1º-A, § 1ºC e § 1º-D do art. 149 e no art. 249

A remissão expressa aos referidos parágrafos do art. 149, na versão proposta pelo governo ao *caput* do art. 40, indica que o equilíbrio financeiro e atuarial seria baseado em contribuições ordinárias progressivas e contribuições extraordinárias dos servidores públicos e inativos. Ou seja, em caso de déficit no RPPS, os

servidores públicos serão chamados, por meio de um esforço contributivo desproporcional e confiscatório, a resolver imediatamente a questão.

Inicialmente, a busca de uma solução imediata, que sobrecarrega os atuais contribuintes dos sistemas, a eventuais dificuldades financeiras dos regimes de previdência, as quais muitas vezes remontam a questões históricas e que não foram devidamente enfrentadas, configuram quebra ao pacto entre gerações.

Ainda, vale destacar que a PEC não prevê reforço contributivo dos entes públicos, como empregadores. Considerando que, na maioria dos regimes próprios de previdência, as contribuições patronais dos entes federados são pouco maiores do que as contribuições dos servidores, conforme levantamento de outubro de 2017 da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia[1], já há um descompasso frente à relação contributiva entre empregadores (20%) e trabalhadores (até 11%) no RGPS. Com a previsão de alíquotas ordinárias progressivas e alíquotas extraordinárias aos servidores públicos ativos e inativos, sem a devida equivalência do Estado na participação do custeio dos regimes próprios de previdência, a desproporcionalidade na relação contributiva empregador (poder público) x empregado (servidor público) será ainda mais agudizada.

O intuito de não contar com reforços financeiros e orçamentários do ente público no financiamento do regime próprio de previdência do servidor público é definitivamente evidenciado pela proposta de comando do art. 40, §7º, segundo a qual *"o equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios."*.

Portanto, a PEC pretende que haja uma equivalência matemática entre despesas e receitas dos regimes próprios de previdência, em um cenário em que se conta tão somente com contribuições notadamente mais gravosas sobre o servidor público, não sendo vislumbrado esforço contributivo maior do Poder

---

[1] Disponível em : http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/estatisticas-e-informacoes-dos-rpps/. Acesso em 16.03.19.

Público. Tal previsão, além de desproporcional, será anti-isonômica, pois exigirá sacrifícios excessivos dos servidores públicos ativos e inativos e dos pensionistas. Assim, pode-se afirmar que a proposta contraria o princípio da equidade na forma de participação no custeio da Seguridade Social, como preceitua o art. 194, Parágrafo Único, V, da CF/88.

Além disso, o intuito de embarreirar o reforço financeiro de outros recursos orçamentários para suportar déficits, pontuais ou em vias de correção, está em descompasso com o princípio da diversidade na participação do custeio da Seguridade Social, forte no art. 194, parágrafo único, inciso VI (também atacado pela PEC 06/2019), pelo qual esta área de atuação social deverá ser financiada pelos segurados, pelos empregadores, pelo Estado e pela sociedade como um todo.

Diante do exposto, a fim de resguardar a equidade e a diversidade na participação do custeio dos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores Públicos, assim como a proporcionalidade e a isonomia na busca do equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência, propõe-se a supressão à redação proposta ao art. 40, Caput e ao §7º, ambos do texto principal da CF/88.

DEPUTADO VALTENIR PEREIRA
(MDB/MT)

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal **VALTENIR PEREIRA** - MDB/MT

EMENDA Nº /2019
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6, DE 2019

Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências.

VALTENIR PEREIRA (MDB/MT e Outros)
Deputado Federal

DEPUTADO	ASSINATURA	GABINETE

CD193938080232

Câmara dos Deputados | Anexo IV - Gabinete 815 | CEP 70160-900 - Brasília - DF
Tels (61) 3215-5815/3815 - Fax (61) 3215-2815 | dep.valtenirpereira@camara.leg.br

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal **VALTENIR PEREIRA** - MDB/MT

EMENDA Nº /2019
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6, DE 2019

Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências.

VALTENIR PEREIRA (MDB/MT e Outros)
Deputado Federal

DEPUTADO	ASSINATURA	GABINETE

CD193938080232

Câmara dos Deputados | Anexo IV - Gabinete 815 | CEP 70160-900 - Brasília - DF
Tels (61) 3215-5815/3815 - Fax (61) 3215-2815 | dep.valtenirpereira@camara.leg.br

EMENDA Nº /2019
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6, DE 2019

Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências.

VALTENIR PEREIRA (MDB/MT e Outros)
Deputado Federal

DEPUTADO	ASSINATURA	GABINETE

CD193938080232