

Brasília/DF, 01 de março de 2019.

NOTA TÉCNICA

EMENTA

PEC 06/2019. Regras Geral, Transitórias e de Transição. Impactos para os servidores públicos federais. Auditor Fiscal do Trabalho. Ativos e inativos. Opção ao FUNPRESP. Valor dos benefícios. Tributação.

O **Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho - SINAIT** solicita parecer jurídico sobre os impactos que a Proposta de Emenda a Constituição nº 06/2019 (Reforma da Previdência do Governo Bolsonaro) teria aos auditores fiscais do trabalho na ativa, aposentados e pensionistas, com a finalidade de proporcionar informações acerca das possíveis modificações e supressões de direito, explicando as regras gerais, de transição e transitórias que vincularão os servidores sindicalizados ao SINAIT.

1

Este parecer tem como base normativa para o estudo as regras apresentadas no texto original e não modificado na PEC 06/2019. Dito isso, a presente Nota Técnica é confeccionada nos seguintes tópicos:

I. DA ESTRUTURAÇÃO NORMATIVA ORIENTADA PELA PEC 06/2019.

Antes de adentrar nas propostas da PEC 06/2019, convém apresentar o seu perfil de estruturação normativa, a fim de facilitar a leitura e entender as consequências.

A função principal da PEC 06/2019 é desconstitucionalizar as regras previdenciárias, em que pese a sociedade e a mídia manterem o foco da análise nas regras transitórias de idade, tempo de contribuição e cálculos. Por tal disposição, inicia-se a análise afirmando que o primeiro objetivo da proposta é não ter regras previdenciárias no corpo da Constituição Federal.

Esse ideário técnico surge por três vertentes:

A **primeira** entende pela necessidade de adequar a Constituição Federal à sua real finalidade, que é a de estabelecer regras básicas de Direito, sendo a regulamentação específica de competência de lei. Assim, proteger-se-á a constituição das intempéries sociais que exigem adequação dos sistemas previdenciários, seja para restringir ou expandir direitos.

Cabe citar que o risco jurídico intrínseco à reforma constitucional, posto que nunca se bastam a modificar o necessário, desnaturando reiteradamente os objetivos da carta magna.

A mutabilidade das normas deve atingir a Lei e, excepcionalmente, a Constituição. Porém, como regras previdenciárias são costumeiramente mutáveis, abrir espaço para reformas constitucionais coloca em risco a própria constituição e sua alma jurídica, sua essência norteadora das normas. Assim, esse primeiro posicionamento técnico considera que à Lei compete a mutabilidade e, à Constituição, a estabilidade.

A **segunda** vertente entende pela necessidade de adequar a Constituição Brasileira aos modelos constitucionais funcionais de Países em que se foi possível obter ordem e equilíbrio social aliado ao equilíbrio econômico, os quais não constitucionalizam as regras específicas para acesso a direitos previdenciários, como é o caso dos Estados Unidos da América, da Itália, da França, da Espanha, da Austrália, Japão, dentre vários outros.

A **terceira** vertente vem da necessidade de reduzir o texto constitucional, o qual estava tornando-se inchado com tantas regras previdenciárias.

A posição deste escritório é no sentido de que as regras previdenciárias específicas, em uma análise ideal, embora passem a ser regidas por lei, devam ser alvo de estabilidade e segurança jurídica, apenas podendo ser alteradas mediante prévio estudo técnico de impacto econômico, financeiro, atuarial e social com base na realidade brasileira, além de seguir rito processual legislativo análogo ao de PEC.

Isso significa que a alteração legal deve ser submetida à comissão de avaliação da constitucionalidade e devem ser respeitados os aspectos sociais e econômicos, passando-se por uma criteriosa análise e votação em plenário, com quorum de 3/5 de aprovação, em duas sessões em cada casa legislativa (Câmara e Senado). Desse modo, vedar-se-ia, também, o uso de Medidas Provisórias ou de regimes de urgência na apreciação legislativa.

A proposta de alteração legal também deve se dar apenas quando for comprovada a efetiva alteração da realidade social, econômico-financeira e/ou atuarial em quantidade suficiente a justificar a fragilização da confiança consequente.

Esse proposta de alteração legal também deverá se dar apenas quando comprovada a efetiva alteração social, econômico-financeira e/ou atuarial que a justificasse. Infelizmente, a PEC 06/2019 não trouxe tal proteção a esta importante relação social, mantenedora da Ordem Social e da confiança legítima.

Inobstante a ausência de efetiva proteção, a proposta impõe à Lei Complementar - LCP a competência de regulamentar as matérias previdenciárias. Esse instrumento legal possui processo legislativo diferenciado, no qual o quórum para aprovação deverá ser de maioria absoluta das duas Casas do Congresso (41 senadores e 257 deputados), sendo que a votação no Senado será feita em turno único, mas na Câmara em dois turnos, não podendo ser objeto de Medida Provisória, conforme imperativo constitucional previsto no art. 62, §1º, inciso III, o qual vale colacionar:

Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:

(...)

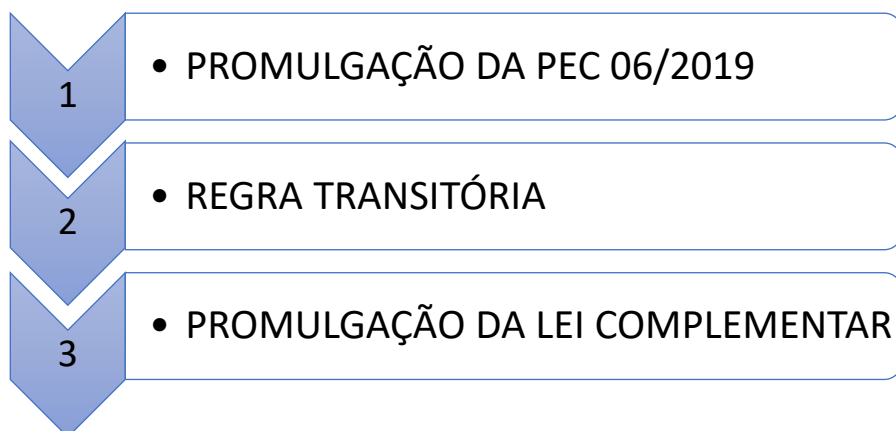
III - reservada a lei complementar;

Esta postura acalenta a segurança jurídica, porquanto atualmente o uso de medidas provisórias em matéria previdenciária tem destruído a confiança legítima e a segurança da proteção social gradativamente.

Adotando esta lógica, a PEC apresenta normas para regular as relações previdenciárias até a promulgação da nova Lei Complementar, chamadas de regras “transitórias”, bem como apresenta regras que regulam o direito daqueles que já estiverem nos sistemas previdenciários antes da promulgação da PEC, chamadas de regras “de transição”.

As regras “de transição” têm o objetivo de assegurar o exercício do direito com base nas normas “reformadas”, desde que cumpram novos critérios estabelecidos. Como por exemplo a manutenção do direito à paridade e integralidade, uma vez que o servidor conte com 62 anos de idade, se mulher, ou 65 anos de idade, se homem.

REGRA TRANSITÓRIA



A imagem acima demonstra que a transição definitiva se dará apenas na elaboração da Lei Complementar prevista na PEC, a qual, definitivamente, estabelecerá quais serão os critérios de acesso e cálculos dos benefícios previdenciários, assumindo o lugar das regras transitórias.

II. DA PROTEÇÃO DO DIREITO ADQUIRIDO.

4

O Direito Adquirido Previdenciário somente se consubstancia com o cumprimento integral dos requisitos de acesso à aposentadoria ou pensão, não existindo proteção à expectativa de direito (quando próximo ao cumprimento dos requisitos) ou direito expectado do servidor (ligado à confiança legítima).

Dispondo sobre o tema, a PEC permite o exercício do direito à aposentadoria ou pensão, a qualquer tempo, com base integralmente nas regras de acesso e cálculos vigentes à época do cumprimento dos requisitos. Essa não foi uma benesse da norma, mas uma obrigação constitucional pétrea, derivada do art. 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal, a qual garante ao direito previdenciário a aplicação do princípio *tempus regit actum*, “tempo rege o ato”, consagrado pelo Supremo Tribunal Federal no tema 334, que firmou a seguinte tese de repercussão geral:

Para o cálculo da renda mensal inicial, cumpre observar o quadro mais favorável ao beneficiário, pouco importando o decesso remuneratório ocorrido em data posterior ao implemento das condições legais para a aposentadoria, respeitadas a decadência do direito à revisão e a prescrição quanto às prestações vencidas.

Além do respeito ao direito adquirido, o referido artigo também garantirá a percepção do abono de permanência ao servidor que já cumpriu todos os requisitos para aposentadoria com base nas regras atuais.

Assim, imperioso destacar aos servidores que já cumpriram todos os requisitos para aposentadoria que permaneçam estáveis e serenos, pois o direito adquirido não se perderá.

III. REGRAS TRANSITÓRIAS DA PEC 06/2019.

As regras transitórias possuem o dever de regular as relações previdenciárias entre a promulgação da PEC e a promulgação da Lei Complementar competente. Neste interstício legal o servidor aposentar-se-á, ressalvado o direito de opção pelas regras de transição, desde que conte com os seguintes requisitos:

	MULHER	HOMEM
IDADE MÍNIMA	62	65
TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	25	25
TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO	10	10
TEMPO DE CARGO	5	5

5

A aposentadoria compulsória, nesta hipótese, se dará aos 75 anos de idade.

Além de estarem vinculados ao teto do RGPS/INSS, os proventos da regra transitória corresponderão a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição.

A média aritmética simples corresponderá a cem por cento de todo o período contributivo, desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento.

Esta regra atingirá, **obrigatoriamente**, os Auditores Fiscais do Trabalho que ingressarem no serviço público **após a promulgação** da proposta sob análise e, **facultativamente**, aqueles que ingressaram anteriormente à sua promulgação, os quais também poderão optar pelas regras de transição ou pelo exercício do direito adquirido.

IV. REGRAS DE TRANSIÇÃO DA PEC 06/2019.

Como visto no item anterior, a PEC 06/2019 estabeleceu regras de transição para que o servidor público que ingressou em cargo efetivo antes de sua promulgação possa exercer o seu direito previdenciário com base nas regras passadas.

Convém rememorar as regras de acesso a benefícios previdenciários cuja proposta pretende substituir, podendo ser sumarizado na tabela abaixo:

DATA DE ENTRADA NO SERVIÇO PÚBLICO	REGRA	FORMA DE CÁLCULO
ATÉ 15/12/1998	TEXTO CONSTITUCIONAL E EMENDA Nº 20	Paridade + Integralidade
	1ª REGRA DE TRANSIÇÃO	Integralidade + Reajuste do RGPS
	3ª REGRA DE TRANSIÇÃO	Integralidade + Paridade
	REGRA GERAL	Cálculo pela média + Reajuste do RGPS
	REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (RPC)	Teto RGPS + Benefício Especial + RPC
ATÉ 31/12/2003	2ª REGRA DE TRANSIÇÃO	Integralidade + Paridade
	REGRA GERAL	Cálculo pela média + Reajuste do RGPS
	REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (RPC)	Teto RGPS + Benefício Especial + RPC
ENTRE 01/01/2004 E 03/02/2013	REGRA GERAL	Cálculo pela média + Reajuste do RGPS
	REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (RPC)	Teto RGPS + Benefício Especial + RPC
A PARTIR DE 04/02/2013	REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (RPC)	Teto RGPS + Benefício Especial + RPC

6

As regras de transição da PEC 06/2019 abarcam três grupos temporais de servidores que ingressaram no serviço público em cargo efetivo. São eles:

1. Aqueles que ingressaram **antes** de 31.12.2003 e não optaram pelo RPC, garantido a possível integralidade e paridade e benefício sem limitação ao teto do RGPS;

2. Aqueles que ingressaram **entre** 01.01.2004 e 03.02.2013 e não optaram pelo RPC, garantindo o benefício calculado pela média e sem limitação ao teto do RGPS; e
3. Aqueles que ingressaram **antes** da promulgação da PEC.

Quem ingressar após à promulgação da PEC estará sujeito, obrigatoriamente, à regra transitória e à nova regra a ser estabelecida pela Lei Complementar. Por outro lado, a regra de transição estabelece que para se aposentar com base nas regras passadas, o servidor deverá contar com:

EM 2019

	MULHER	HOMEM
IDADE MÍNIMA	56	61
TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	30	35
TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO	20	20
TEMPO DE CARGO	5	5
PONTUAÇÃO MÍNIMA	86	96

7

Essa regra será alterada no tempo, sendo a pontuação mínima majorada em um ponto por ano, a contar de 01.01.2020, até o limite de 100 pontos para as mulheres (situação que ocorrerá em 2033) e 105 pontos para os homens (situação que ocorrerá 2028). Já a idade mínima aumentará um ano para ambos os sexos em 2022, passando a ser requerido, a partir desta data, 57 anos de idade para a mulher e 62 anos de idade para o homem.

A PARTIR DE 01.01.2020

	MULHER	HOMEM
IDADE MÍNIMA	56	61
TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	30	35
TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO	20	20
TEMPO DE CARGO	5	5
PONTUAÇÃO MÍNIMA	87	97

	MULHER	HOMEM
IDADE MÍNIMA	57	62
TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	30	35
TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO	20	20
TEMPO DE CARGO	5	5
PONTUAÇÃO MÍNIMA ¹	89	99

REGRA DO GATILHO

A proposta cria uma “regra de gatilho” sobre a pontuação mínima necessária, a qual poderá ser majorada após atingir seu ápice (100/105) quando o aumento da expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

§ 3º Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal estabelecerá a forma como a pontuação referida no inciso V do caput será ajustada após o término do período de majoração a que se refere o § 2º, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

8

Sempre que aumentar a expectativa de sobrevida, cuja competência de análise e apuração é do IBGE, majorar-se-á a quantidade mínima de pontos exigidos, o que apresenta uma grave instabilidade jurídica, uma vez que não se terá regras estáveis de acesso a benefícios previdenciários, podendo ser a qualquer momento cercear o exercício do direito.

CÁLCULOS DOS PROVENTOS NA REGRA DE TRANSIÇÃO

Além da exigência de pontuação, idade mínima e tempo de contribuição, a norma estabeleceu que os proventos de aposentadoria equivalerão a 60% do valor obtido pela média aritmética simples de todas as bases/salários de contribuições (100%) entre julho de 1994 até a data da aposentadoria, acrescido de 2% a cada ano de contribuição completo que ultrapassar o mínimo de 20 anos de contribuição, limitado a 100% da referida média. Ou seja, para ter direito a 100% do benefício, o servidor deverá contar com 40 anos de tempo de contribuição. Exemplo:

¹ A cada ano será exigido 1 ponto a mais na contagem da pontuação mínima.

Uma servidora que ingressou no serviço público em cargo efetivo como seu primeiro e único vínculo laboral em 01.01.1990, caso deseje se aposentar em 01.01.2022, contando com 57 anos de idade e 32 anos de contribuição, terá 89 pontos, sendo seu benefício equivalente a 84% da média, posto que possui apenas 12 anos a mais de tempo de contribuição dos 20 anos mínimos exigidos.

Caso a servidora do exemplo tenha optado pelo Regime de Previdência Complementar – RPC e aderido ao Funpresp, seu benefício básico (pago pelo RPPS) será equivalente a 84% do teto do INSS, **perdendo, assim, 12% do valor da remuneração**. O benefício especial, conforme a seguir se demonstrará, correrá o risco de não ser concedido, mas o benefício junto ao FUNPRESP manter-se-á hígido.

Não obstante a exigência de 40 anos de contribuição para proventos integrais da média, é imperioso destacar que a regra de cálculo extingue a exclusão dos 20% menores salários de contribuição, o que acarreta em redução da média quando comparado com o método de cálculo que está vigente atualmente.

A proposta também criou uma regra especial para que o servidor(a) possa exercer o direito à integralidade e paridade, exigindo que, além das regras acima expostas, o servidor tenha:

1. Ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31.12.2003;
2. Possua idade mínima de 62 anos, se mulher, e 65 anos, se homem; e
3. Não tenha optado pelo Regime de Previdência Complementar – RPC.

Na hipótese do exemplo acima, a servidora somente poderá exercer o direito à integralidade e à paridade em 2027, quando possuirá 62 anos de idade, 37 anos de contribuição e 99 pontos, ou seja, **deverá trabalhar por mais 5 anos para acessar este direito**.

O texto da PEC acabou por relativizar o direito à “integralidade”, atualmente compreendido como o total da soma das remunerações incorporadas ao subsídio ou com incidência da contribuição previdenciária.

DA RELATIVIZAÇÃO DA INTEGRALIDADE

O §10 do art. 3º da PEC 06/2019 assim conceitua a remuneração do servidor público de cargo efetivo:

§ 10. Considera-se remuneração do servidor público no cargo efetivo, para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria que tenham fundamento no disposto no inciso I do § 7º, o valor constituído pelo subsídio, pelo vencimento e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei de cada ente federativo, acrescidos dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, e observará os seguintes critérios:

I - se o cargo estiver sujeito a variações na carga horária, o valor das rubricas que refletem essa variação integrarão o cálculo do valor da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e considerará a média aritmética simples dessa carga horária nos dez anos anteriores à concessão do benefício;

II - se as vantagens pecuniárias permanentes forem variáveis, por estarem vinculadas a indicadores de desempenho, produtividade ou situação similar, o valor dessas vantagens integrará o cálculo da remuneração do servidor público no cargo efetivo, estabelecido pela média aritmética simples do indicador nos dez anos anteriores à concessão do benefício de aposentadoria, que será aplicada sobre o valor atual de referência das vantagens pecuniárias permanentes variáveis; e

III - se as vantagens pessoais permanentes ou os adicionais de caráter individual forem **originados de incorporação** à remuneração de parcelas temporárias ou exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista em lei do ente federativo, o valor dessas vantagens que integrará o cálculo do valor da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria respeitará a proporção de um trinta avos a cada ano completo de recebimento e contribuição, contínuo ou intercalado.

10

A nova conceituação relativiza o conceito de integralidade, adotando um cálculo de proporcionalidade das remunerações. Com relação ao item I, a média será **da carga horária dos últimos 10 anos**, cujo valor será aplicado ao valor da remuneração horária. Quanto ao item II, a média será **do indicador de desempenho, produtividade ou situação similar**, cujo valor será aplicado ao valor pecuniário isolado da vantagem.

Em outras palavras, o Bônus de Eficiência garantido pela Lei 13.464/2017 porá ser aplicado de forma proporcional, a depender do enquadramento do servidor na tabela “b” do anexo III da referida lei, devendo cada caso ser analisado e calculado isoladamente.

V. DO AUMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PERCENTUAL PREVIDENCIÁRIA ORDINÁRIA E DA POSSIBILIDADE DE CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA.

Além de tratar de regras atinentes ao acesso ao direito previdenciário conquistado, a PEC 06/2019 também criou a figura das contribuições ordinárias e extraordinárias.

A contribuição ordinária é aquela paga regularmente pelo servidor para financiar sua aposentadoria, atualmente no percentual de 11%. A proposta apresenta uma nova forma de apuração tributária da contribuição previdenciária, ligada diretamente ao valor da remuneração do servidor.

A contribuição ordinária do servidor é proposta em 14%, a qual poderá ser reduzida em até 6,5% e majorada em até 22% de forma progressiva, a incidir sobre a base de remuneração do servidor.

FAIXA REMUNERAÇÃO	REDUTOR/ACRÉSCIMO
ATÉ UM SALÁRIO MÍNIMO	- 6,5%
ACIMA DE 1 SM até R\$ 2.000,00	- 5,0%
De R\$ 2.000,01 até R\$ 3.000,00	- 2%
De R\$ 3.000,01 até R\$ 5.839,45	SEM REDUTOR
De R\$ 5.839,45 até R\$ 10.000,00	+ 0,5%
De R\$ 10.000,01 até R\$ 20.000,00	+ 2,5%
De R\$ 20.000,01 a 39.000,00	+ 5%
Acima de R\$ 39.000,01	+ 8%

11

A metodologia progressiva de apuração é análoga a atualmente utilizada no IRPF, sendo proporcionalmente incidente sobre a faixa de remuneração dentro do limite especificado, aumentando proporcionalmente sobre cada nova faixa. Assim, efetivamente não se estará tributando em 6,5% ou 22%, mas conforme a tabela exemplificativa a seguir:

Faixa de renda	Contribuição atual	Contribuição efetiva proposta
De 3.000,00 a 5.839,45	11%	11,69%
5.839,45 a 10.000,00	11%	12,86%
10.000,00 a 20.000,00	11%	14,53%
20.000,00 a 30.000,00	11%	16,02%

Esta nova proposta terá impacto na análise do servidor quanto a adesão ou não ao RPC, porquanto o aumento da contribuição impactará significativamente na decisão. Afinal, caso opte pelo RPC, o servidor pagará as contribuições ordinárias e extraordinárias apenas até o limite do teto do RGPS, ficando o restante da remuneração imune de tributação previdenciária ao RPPS, incidindo apenas a contribuição ao RPC.

Em outro aspecto, além da contribuição ordinária, a contribuição extraordinária poderá ser temporariamente estabelecida pelo RPPS para saldar déficit atuarial, desde que comprovada tal necessidade.

Insta destacar que o déficit atuarial não é o mesmo que déficit matemático, enquanto este se opera por simples conta matemática entre receitas e despesas, o déficit atuarial possui grande complexidade e deverá levar em consideração a condição futura de arcar com os benefícios. Assim, um RPPS atualmente com superávit matemático poderá criar contribuição extraordinária caso exista déficit atuarial, ou seja, caso as reservas matemáticas atuais e futuras não sejam suficientes para, em algum momento, arcar para com o pagamento dos benefícios.

Esta situação revela nova insegurança jurídica, posto que o Estado se encontra em um movimento constante de esquiva do resguardo financeiro para o pagamento dos benefícios previdenciários de regimes desequilibrados matemática e atuarialmente. É nesse sentido que propõe a capitalização do RPPS e do RGPS, assunto que esta nota não abordará por faltar elementos de debate no texto.

12

A simples previsão da capitalização não revelou a forma como o novo regime operará, apenas transparece o movimento do Estado em se desobrigar a arcar com a despesa previdenciária, permitindo que cada cidadão possa gerir suas reservas do modo que melhor lhe convier, de modo a ser suficiente à sua própria manutenção futura.

VI. EFEITOS DA PROPOSTA AOS SERVIDORES QUE ADERIRAM AO RPC.

Aos servidores que aderiram ao RPC ou pretendem aderir, será necessário observar algumas particularidades que a proposta de reforma da previdência pretende trazer ao arcabouço jurídico.

A PEC 06/2019 não afeta diretamente os direitos e as relações entre os participantes e instituidoras dos regimes de previdência complementar, mantendo hígidas as regras até então vigentes. Nesta ótica, quem optou pelo RPC e aderiu ao

FUNPRESP não terá efeitos no tocante ao **direito a constituir junto a este regime**, porém, como é sabido, ao servidor que aderiu ao RPC os proventos de aposentadoria serão particionados em 3:

1. Benefício pago pelo RPPS: será calculado com base na média aritmética e limitado ao teto do RGPS, atualmente em R\$ 5.839,45.
2. Benefício especial: será calculado com base na média aritmética das contribuições subtraída do teto do RGPS. $(BE = RM - T.RGPS)^2$
3. Benefício pago pelo RPC: o benefício será calculado com base no saldo acumulado na conta individual do participante e corresponderá a uma renda temporária, em meses, correspondente à expectativa de sobrevida do Participante na data da concessão do Benefício, obtida a partir da Tábua de Mortalidade Geral, segmentada por sexo, adotada para o Plano, calculada na data da concessão, cujo valor inicial será obtido de acordo com as fórmulas previstas para cada espécie.

Os dois primeiros benefícios, porém, poderão sofrer impactos deletérios importantes, conforme a seguir se demonstrará.

ATRASO NA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO COMPLEMENTAR

O primeiro efeito da proposta é quanto ao atraso na concessão da aposentadoria complementar, a qual estará vinculada à concessão do direito junto ao RPPS. Esta regra é estabelecida pelo art. 21 do Regulamento do Plano de Benefícios da Previdência Complementar do Poder Executivo Federal - FUNPRESP/ExecPrev.

Assim, o tempo a mais que o servidor deverá possuir para aposentar-se no RPPS terá reflexo direto na concessão da aposentadoria junto ao RPC/FUNPRESP. Porém, um maior prazo de investimento no RPC em virtude do atraso na concessão do benefício, aliado a maior idade e menor expectativa de sobrevida, garantirá proventos de maior valor.

² Onde, BE = benefício Especial; RM = resultado da média; = T.RGPS = teto do RGPS.

DA REDUÇÃO DO VALOR DO BENEFÍCIO A SER PAGO PELO RPPS

Como visto no exemplo lançado acima, com a aprovação da proposta, o benefício pago pelo RPPS, limitado ao teto do RGPS para quem aderiu ao RPC ou ingressou no serviço público após 04.02.2013, sofrerá redução em razão da nova metodologia de cálculos, uma vez que ela impõe um cálculo de 60% da média aritmética simples, limitada ao teto no caso dos AFT, acrescida de 2% a cada ano de contribuição que superar os 20 anos mínimos.

No caso do público alvo deste parecer, o valor da média do benefício a ser pago pelo RPPS provavelmente ficará limitada ao teto do RGPS (R\$ 5.839,45), mas sofrerá o deságio do coeficiente de benefício, uma vez que é exigido 40 anos de contribuição para que o benefício seja pago sob a base de 100% da média.

DA POSSÍVEL EXTINÇÃO DO BENEFÍCIO ESPECIAL

Cumprе rememorar que o benefício especial será pago pelo órgão a que está vinculado, a título de incentivo e compensação, ao servidor que optar por se filiar ao RPC após ter contribuído ao regime de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

14

Tem direito a este benefício o servidor que ingressou no serviço público antes de 04.02.2013 e que contribuiu para o plano de seguridade social do servidor.

Este benefício será calculado pela subtração do valor do teto do RGPS do valor apurado no cálculo da média aritmética simples das 80% maiores bases de contribuição³, multiplicado pelo seguinte fator de conversão:

$$FC = Tc/Tt$$

Onde:

FC = fator de conversão;

³ Remuneração do servidor. Vide tópico VI.I

Tc⁴ = quantidade de contribuições⁵ mensais efetuadas pelo servidor, **até a data da opção**, para qualquer regime de previdência da União, dos estados, do DF e dos Municípios;

Tt = 455, quando servidor do sexo masculino;

Tt = 390, quando servidora do sexo feminino ou professor de educação infantil e do ensino fundamental;

Tt = 325, quando servidora professora de educação infantil e do ensino fundamental.

Nesta opção, há possibilidade de o servidor receber 3 benefícios, sendo o do RPPS (limitado ao teto do RGPS), o benefício especial (média) e o do RPC.

Tal hipótese de benefício modifica substancialmente a análise que o servidor fez ou deverá fazer antes de optar pela regra previdenciária, posto que impactará diretamente no valor total dos proventos.

Atualmente o Benefício Especial é alvo de divergências acerca de sua natureza ser indenizatória ou remuneratória, o que impacta na tributação junto ao Imposto de Renda Pessoa Física – IRPF e na contribuição social previdenciária sobre proventos de aposentadoria. Este tema já foi objeto de discussão em parecer emanado anteriormente por este escritório ao SINAIT, podendo ser consultado no site.

15

Ocorre que o direito é regulado por lei, sendo tratado como típico benefício previdenciário, independentemente de sua natureza. Nesse ínterim, vindo norma constitucional em sentido contrário e que não recepcione norma legal vigente, esta será tacitamente revogada.

É sabido que inexistente direito adquirido a regime jurídico, sendo esta matéria objeto da decisão emanada pelo STF no RE 563.708, leading case do Tema 24 de repercussão geral, cujo contexto a ser debatido era o seguinte:

Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos artigos 5º, XXXVI; e 37, XIV, da Constituição Federal, e 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias –

⁴ Este escritório defende a contagem das contribuições vertidas ao RGPS antes de o servidor ingressar no serviço público em cargo efetivo, em razão da compensação financeira prevista na Lei. Porém, ainda há discussão sobre o assunto.

⁵ Neste caso, permite-se a utilização de contribuições efetivadas ao RGPS, hipótese em que os sistemas se compensarão financeiramente.

ADCT, se servidor público, admitido antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 19/98, a qual suprimiu a expressão “sob o mesmo título ou idêntico fundamento” do art. 37, XIV, da Constituição Federal, tem, ou não, direito adquirido ao adicional por tempo de serviço calculado de acordo com a redação original do referido dispositivo constitucional.

A tese de repercussão geral firmada foi a seguinte:

I - O art. 37, XIV, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional 19/98, é autoaplicável; II - Não há direito adquirido a regime jurídico, notadamente à forma de composição da remuneração de servidores públicos, observada a garantia da irredutibilidade de vencimentos.

O benefício especial somente será devido a partir do momento em que o servidor optante pelo RPC cumpra integralmente os requisitos para aposentadoria⁶, quando, então, passará a ter direito adquirido ao regime jurídico previdenciário que lhe fornece o benefício especial. Antes disso possui apenas a expectativa de direito à percepção do referido benefício.

Antes de iniciar a discussão jurídica sobre a proposta, insta afirmar que **não se pretende alardear**, mas apenas trazer à baila possível interpretação a ser dada ao novo dispositivo constitucional, a ser incluído pelo § 9º do art. 39, o qual segue colacionado para instruir a discussão:

*§ 9º O direito à previdência social dos servidores públicos **será concedido por meio dos regimes de que tratam os art. 40, art. 201 e art. 202**, observados os requisitos e as condições neles estabelecidos, vedada outra forma de proteção, **inclusive por meio do pagamento direto de complementação de aposentadorias e de pensões.**” (NR)*

O *caput* do parágrafo acima assim aduz:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

A discussão jurídica está atrelada ao termo “**inclusive por meio do pagamento direto de complementação de aposentadorias e de pensões**”, cuja

⁶ Exegese do §5º do art. 3º da Lei 12.618/2012: O benefício especial será pago pelo órgão competente da União, **por ocasião da concessão de aposentadoria**, inclusive por invalidez, ou pensão por morte pelo regime próprio de previdência da União, de que trata o art. 40 da Constituição Federal, enquanto perdurar o benefício pago por esse regime, inclusive junto com a gratificação natalina.

interpretação poderá levar à revogação tácita do direito previsto nos §§ 1º e 2º do art. 3º da Lei 12.618/2012, caso se entenda que o Benefício Especial é uma espécie de complementação de aposentadoria.

Esse receio de interpretação possui respaldo em algumas situações legais que revelam o caráter de complementação de aposentadoria do Benefício Especial. O §5º do art. 3º da Lei 12.618/2012 ressalta que o benefício especial “será pago pelo órgão competente da União”, logo, diverso do RPPS. Ou seja, sendo valor pago por órgão alheio ao RPPS, RGPS ou RPC, notadamente poderá ser interpretado como complementação de aposentadoria, ainda mais na linha de interpretação dada a sua natureza compensatória por aqueles que pretendem imunizar o benefício especial de tributação, como ocorre no caso da Solução de Consulta nº 42 do COSIT, órgão vinculado ao Ministério da Economia, que compreende ser este “*benefício estatutário de natureza compensatória*”.

Ainda sobre a solução de consulta nº 42 do COSIT, insta lembrar que embora os Pareceres Jurídicos nº 30/2018/GEJUR/FUNPRES-P-EXE, de nº 00601/2018/GCG/CGJOE/CONJURMP/CGU/AGU e o de nº 00093/2018/DECOR/CGU/AGU tenham sido ratificados pela Advogada-Geral da União, a quem compete fixar a interpretação das leis no âmbito da Administração Federal, a teor do art. 3º, inciso X, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, as conclusões ali estabelecidas ainda não fornecem a segurança jurídica necessária, porquanto, além de elaborados por servidores diretamente interessados no assunto, ainda podem ser revistos pelo judiciário ou por nova interpretação a ser conferida à situação, mormente na presença deste novo dispositivo constitucional proposto pela PEC 06/2019.

17

Veja que o §9º do art. 39 da C.F., introduzido pela PEC 06/2019, aduz que o “direito à previdência social dos servidores públicos será concedido por meio dos regimes de que tratam os art. 40, art. 201 e art. 202”, ou seja, pelo RPPS, RGPS ou RPC, enquanto o §5º do art. 3º da Lei 12.618/2012 aduz que o “O benefício especial será pago pelo órgão competente da União”, nitidamente aduzindo que o pagamento deste benefício não será feito pelo RPPS.

Quanto à natureza jurídica deste benefício, tem-se que sua função é complementar, seja indenizado ou não, a aposentadoria do servidor público que optar pelo RPC em virtude de ter aderido ao novo regime, no qual anuiu com a aplicação do teto do RGPS em seu benefício a ser pago pelo RPPS, em razão das contribuições vertidas a este regime até a data da opção. Ou seja, é uma forma de compensar o

servidor e evitar a apropriação indevida de contribuições sociais, além de uma maneira de exercitar a confiança e valorizar a migração de regime.

Caso seja considerado espécie de complementação de aposentadoria, o benefício especial poderá ser excluído do ordenamento jurídico legal por revogação tácita em virtude da nova norma constitucional. O conflito direto das normas hierárquicas e a desproteção do regime jurídico pelo instituto do direito adquirido corroboram esta possível e maldosa interpretação.

Essa interpretação também encontra respaldo na realidade dos RPPS Estaduais e Municipais, os quais não estão concedendo o direito ao Benefício Especial aos servidores que optarem pelo RPC. Pelo que se tem notícia, o benefício especial é apresentado apenas aos servidores da União. Aos demais, as reformas estão praticamente obrigando os servidores a aderirem ao novo regime complementar, sob pena de nunca conseguir obter os requisitos para aposentadoria.

É, em verdade, o uso de pressão legislativa sob o direito de opção.

Porém, esta interpretação encontra óbice em justos e fortes argumentos de índole constitucional, seja quando avaliado sob o prisma da proteção da confiança legítima, oriunda da teoria do direito expectado de Pontes de Miranda, seja quando confrontada com o instituto do ato jurídico perfeito, o qual assim se tornou no momento em que o processo administrativo federal de opção foi concluído com certas garantias, as quais foram essenciais à tomada da decisão do segurado em torno do direito de opção.

18

Em sendo aprovada esta proposta com o teor do texto do §9º do art. 39, certamente a questão levantada será enfrentada no futuro.

VII. CONCLUSÕES

No Direito Previdenciário, nenhuma situação é igual a outra. Os casos devem ser avaliados isoladamente, pois as situações fático-laborais são personalíssimas. A proposta de reforma estabelecida pela PEC 06/2019 releva este ramo do direito e segrega situações e realidades.

Altamente complexa, a proposta revela riscos profundos à segurança jurídica e à confiança legítima, afigurando em seu contexto geral a tentativa de animar o mercado financeiro e atrair a confiança econômica internacional ao País, sem se

preocupar com os futuros efeitos deletérios, o que poderá criar um enorme contingente de gastos com assistencialismo para manutenção básica da vida com dignidade.

Os servidores públicos serão afetados drasticamente com esta proposta, visto a atual conjuntura de combate a privilégios conceitualmente subjetivos. A atenção a cada detalhe da proposta deverá ser o foco de todo cidadão, pois seus reflexos atingirão a todos.

É aconselhado aos sindicalizados do SINAIT que estudem e se aprofundem nos termos da proposta, sempre buscando atuar ativamente para não incidir em seus efeitos deletérios. No caso daqueles que ainda não optaram pelo RPC, aconselha-se, além do planejamento previdenciário, que o servidor fique ciente de todos os riscos que circundam sua decisão, a qual lhe acompanhará até o final de seus dias.

Portanto, pelo longo arrazoado, é imperioso que a sociedade se intere acerca da reforma da previdência, em especial a proposta objeto desta nota. Somente pelo estudo das novas regras e dos efeitos diretos e indiretos no direito individual e coletivo é que se poderá estabelecer regras que sejam, de fato, adequadas à manutenção da ordem social, da dignidade humana, da confiança legítima e do Direito.

Este é o parecer.

CHERULLI & CAVALCANTI SOCIEDADE DE ADVOGADOS
OAB/DF nº 2608/2015 R.S.