

**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

PROPOSIÇÃO
PEC 40/2003

EMENDA N°**CLASSIFICAÇÃO**

SUPRESSIVA SUBSTITUTIVA ADITIVA
 AGLUTINATIVA MODIFICATIVA

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA À ANÁLISE DA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 40, DE 2003

AUTOR	PARTIDO	UF	PÁGINA
DEPUTADO CARLOS MOTA E OUTROS	PL	MG	

Proposta de Emenda à Constituição de 2003
(Do Poder Executivo)

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL n.º 2003/CE

Dê-se, à PEC nº 40/2003, a seguinte redação:

Art.1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 37.....

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, nos Municípios, o do Prefeito, que não poderão ser superiores àquele.

....." (NR)

"Art. 40. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão, para os seus servidores titulares de cargo efetivo, os seguintes regimes previdenciários:

I – regime próprio de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial;

II – regime próprio de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, com instituição de entidade de previdência complementar, na forma do disposto no art. 202;

§ 1º Os servidores abrangidos pelos regimes próprios de previdência de que tratam os incisos I e II do caput serão aposentados:

I – por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei;

II – compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

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

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinqüenta 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.

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, nos regimes próprios de que tratam os incisos I e II do caput, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder à remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, limitados, no caso do inciso II, ao valor máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

§ 3º O valor das contribuições e o cálculo dos benefícios nos regimes próprios de previdência de que trata este artigo observarão os critérios aplicáveis ao regime geral de previdência social de que trata o art. 201, salvo, no caso do regime previsto no inciso I do caput deste artigo:

I – o teto de contribuição e benefícios;

II – a vedação da cobrança de contribuição sobre os proventos de aposentadoria e pensões, que incidirá sobre os valores que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III – os critérios e o valor do benefício de pensão por morte, que, na forma da lei, corresponderá à integralidade dos proventos do servidor falecido, se igual ou inferior ao limite de benefícios do regime geral de que trata o art. 201, ou esse valor acrescido de até setenta por cento da parcela que excedê-lo, quando superior.

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelos regimes próprios de que tratam os incisos I e II do caput, ressalvados os casos de atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar.

§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, “a”, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta dos regimes próprios de previdência previstos neste artigo.

§ 7º Observado o disposto no art. 37, XI, os proventos de aposentadoria e as

pensões concedidos pelos regimes próprios de que tratam os inciso I e II deste artigo serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive adicionais ou gratificações de produtividade ou desempenho, ou quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

§ 8º O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.

§ 9º A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

§ 10. Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo.

§ 11. Além do disposto neste artigo, os regimes próprios de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observarão, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

§ 12. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 13. O regime de previdência de que trata o inciso II do caput poderá ser aplicado, mediante prévia e expressão opção, ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição da correspondente entidade de previdência complementar e não tiver completado os requisitos para aposentadoria no regime de que trata o inciso I do caput, cabendo-lhe um benefício proporcional deferido, a ser pago pelo ente público, quando do cumprimento dos requisitos para concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão.

§ 14. É facultado ao ente público desincumbir-se do encargo a que se refere o § 13 mediante o aporte, à entidade de previdência complementar, de reserva atuarialmente calculada, que deverá ser integralizada até a data da concessão do benefício.

§ 15. É assegurado aos servidores titulares de cargos efetivos que desenvolvam atividades exclusivas de Estado a aplicação do regime previdenciário de que trata o inciso I do “caput” deste artigo, cujos proventos serão calculados, por ocasião da sua concessão, com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, e, na forma da lei, corresponderão à totalidade da remuneração.” (NR)

“Art. 42.

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos

Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 37, XI; do art. 40, §§ 9º e 10; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores.

§ 2º Aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas aplica-se o disposto no art. 40, inciso I e §§ 3, 7º e 16.” (NR)

“Art. 48.

XV - fixação dos subsídios dos membros da magistratura federal e do Ministério Público, observado o que dispõem os art. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I.” (NR)

“Art. 96.

II -

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver.

.....” (NR)

"Art.142.....

.....
§ 3º

Art. 1º IX - aplica-se aos militares e a seus pensionistas o disposto nos art. 37, XI, e no art. 40, inciso I e §§ 3º, 7º e 16.”;

.....” (NR)

“Art. 149

§ 1º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

.....” (NR)

“Art. 201

§ 3º Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados mês a mês, na forma da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos maiores noventa e seis salários de contribuição, apurados nos cento e vinte meses anteriores à aposentadoria, comprovada a regularidade dos reajustes, de modo a preservar seus valores reais.

....."(NR)

"Art. 202. Para a complementação das prestações do regime geral de previdência social, será facultada a adesão do segurado a regime de previdência complementar público, mantido pela União, ou a regime de previdência complementar privado, conforme critérios fixados em lei complementar.

.....
§ 3º É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder ao dobro da do segurado.

.....
§ 7º. A União instituirá regime de previdência complementar, público e aberto, regulado por lei complementar, de filiação facultativa para todos os segurados do regime geral de que trata o art. 201, em regime de capitalização, que contará, obrigatoriamente, com a contribuição da totalidade dos seus participantes, facultada ao empregador contribuir para o seu custeio .

§ 8º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios manterão, para os respectivos servidores da administração direta, autárquica e fundacional, planos de previdência complementar fechados, destinados a assegurar complementação de aposentadorias e pensões, em vista do disposto nos §§ 14 e 15 do art. 40."

§ 9º. Caberá ao órgão ou entidade gestora do regime geral de previdência social administrar e operar o regime de que trata o § 7º, devendo a União atribuir a esta entidade, ou a outra entidade da administração autárquica criada por lei específica a administração e operação do regime de que trata o § 8º deste artigo." (NR)

Art. 2º O art. 8º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 8º

§ 1º O servidor de que trata este artigo que optar por antecipar sua aposentadoria na forma do caput, terá os seus proventos de inatividade reduzidos, para cada ano antecipado, em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, "a", da Constituição Federal, observado o

disposto no § 5º do seu art. 40, na seguinte proporção:

I – dois por cento, a cada ano antecipado, a contar do limite máximo, até o máximo de 3 anos de antecipação;

II – três por cento, a cada ano antecipado, a partir do quarto ano de antecipação;

III – cinco por cento, a cada ano antecipado, a partir do sexto ano de antecipação.

.....

§ 4º O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data da publicação desta Emenda, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no caput, terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício das funções de magistério, observado o disposto no § 1º.

§ 5º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no caput, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.”

(NR)

Art. 3º É assegurada a concessão de aposentadoria e pensão, a qualquer tempo, aos servidores públicos titulares de cargos efetivos, bem como aos seus dependentes que, até a data da publicação desta Emenda, tenham cumprido os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no art. 40, § 1º, III, “a”, da Constituição Federal, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 2º Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no caput, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de serviço já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculadas de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidas as prescrições nela estabelecidas para a concessão destes benefícios ou nas condições da legislação vigente.

Art. 4º Até que lei discipline os critérios de concessão do benefício previsto no § 7º do art. 40 da Constituição Federal, será aplicado, para efeito de concessão, o limite de setenta por cento do valor dos proventos do servidor falecido sobre a parcela que exceder o limite de benefícios do Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto nos §§ 2º e 15 do art. 40 da Constituição Federal.

Art. 5º Os servidores inativos e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em gozo de benefícios na data de promulgação desta Emenda, bem como os alcançados pelo disposto no seu art. 3º, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

§1º. A contribuição previdenciária a que se refere o caput incidirá apenas sobre a parcela dos proventos que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal.

§ 2º. São isentos da contribuição de que trata o “caput” os servidores públicos aposentados por invalidez permanente em decorrência de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença contagiosa, grave ou incurável, nos termos do art. 40, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, bem assim os inativos e pensionistas com mais de 70 anos de idade.

Art. 6º. O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição é fixado em valor equivalente a dez vezes o piso de benefícios desse regime, podendo o Congresso Nacional, mediante proposta do Conselho Nacional de Previdência Social, estabelecer, por lei, limite superior em número de salários mínimos.

Parágrafo único. A lei de que trata o § 4º do art. 201, com a redação dada por esta emenda, instituirá critérios e mecanismos de verificação de eventuais perdas do poder aquisitivo dos benefícios de prestação continuada mantidos pelo Regime Geral de Previdência Social ocorridas a partir de 24 de julho de 1991, de modo a recuperar o seu poder de compra na data da concessão em número de salários mínimos.

Art. 7º Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto nos incisos IX e X do art. 142 da Constituição Federal.

Art. 8º Para os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que ingressaram no serviço público até a data de publicação desta Emenda, os proventos de aposentadorias e pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

§ 1º - O cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria e, na forma da lei, corresponderão:

I - à integralidade da remuneração, na forma da lei, quando atendidos os requisitos do inciso III do § 2º e sua alínea "a", ou nos casos previstos no inciso I do § 2º, ambos do art. 40 da Constituição;

II - à média dos últimos cento e vinte salários de contribuições percebidos na atividade privada ou remunerações percebidas no serviço público, corrigidos monetariamente mês a mês, quanto não cumprido o requisito de quinze anos de serviço público e cinco anos de exercício no cargo.

§ 2º Ao servidor de que trata o caput, somente poderá ser aplicado o limite estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição, mediante sua prévia e expressa opção, desde que instituído o regime de previdência de que trata o § 14 do art. 40 da Constituição Federal.

§ 3º Até que lei discipline os critérios de concessão do benefício previsto no § 7º do art. 40 da Constituição Federal, o seu valor será igual ao dos proventos do servidor falecido ou ao dos proventos a que teria direito o servidor em atividade na data de seu falecimento, se inferior ao valor máximo referido no § 2º do art. 40 da Constituição, ou a esse valor acrescido até setenta por cento da parcela que excedê-lo, quando superior.

§ 4º Aos servidores e pensionistas de que trata o caput aplica-se o disposto no art. 40, §§ 1º a 10, 13 e 14 da Constituição Federal.

Art. 9º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria e as pensões dos servidores inativos e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em gozo de benefícios na data de promulgação desta Emenda, bem como os alcançados pelo disposto no art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Art. 10. Até que seja publicada a lei a que se refere o inciso XV do art. 48 da Constituição Federal, será considerado, para os fins do art. 37, XI, o valor da maior remuneração atribuída por lei na data da entrada em vigor desta Emenda, a Ministro do Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação e da parcela recebida em razão de tempo de serviço, aplicando-se como limite, nos Estados e no Distrito Federal, a remuneração mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, e, nos Municípios, a do Prefeito, se inferiores.

Art. 11. Aplica-se o disposto no art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias aos vencimentos, remunerações e subsídios dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza.

Art. 12. Até a entrada em vigor da Lei Complementar de que trata o § 4º do art. 40 da Constituição Federal, aplicar-se-á aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivo, para fins de concessão de aposentadoria dos servidores que exerçam atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, no que couber, os critérios e condições estabelecidos para os segurados do regime geral de previdência social.

Art. 13. Revoga-se o art. 10 da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.

Art. 14. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Reformar a Previdência Social dos Servidores Públicos é um imperativo do bom senso, à medida que os prognósticos da evolução das despesas com a concessão de benefícios desses regimes, nas condições atuais, indica grande probabilidade de um quadro geral de insolvência e desequilíbrio, a médio prazo. Esse quadro poderá ser ainda agravado pela necessidade de reposição dos servidores que, atingindo os requisitos de idade e tempo de contribuição vigentes, passarão à inatividade. A folha de pagamento dos entes federativos, assim, suportará duplo ônus: um, o de arcar com o custeio de aposentadorias integrais por longos períodos, dada a perspectiva de aumento de longevidade dos brasileiros, e especialmente das camadas melhor aquinhoadas da sociedade; dois, o de arcar com os custos das remunerações dos novos servidores que terão que ser nomeados para assegurar a continuidade da prestação de serviços e da atuação da máquina administrativa.

No entanto, uma reforma desta natureza não pode ser feita abruptamente, nem desrespeitar direitos acumulados ou mesmo a expectativa de direito. É preciso buscar alternativas que, sem prejuízo do ajuste a médio prazo, respeitem as situações daqueles que, ao ingressarem no serviço público há dez, vinte ou trinta anos, aguardam a hora de poderem exercitar os direitos que a Constituição de 1988 lhes assegurou, e que já foram mitigados pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

Para melhor entendimento do problema, é preciso levar em consideração vários aspectos do regime previdenciário dos Servidores Públicos, como aponta Gilberto Guerzoni Filho, renomado especialista na matéria:

"O principal problema do regime previdenciário dos servidores públicos e dos militares é que ele, simplesmente, não é previdenciário.

Mesmo após a edição da Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, que, pela primeira vez, constitucionalizou a idéia de que os servidores públicos participam do custeio de suas aposentadorias e pensões, e da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, que afirmou a necessidade de o regime previdenciário dos servidores públicos observar critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial, esse regime continua sendo, essencialmente, unilateral e administrativo e não contributivo e previdenciário.

Impõe-se enfatizar que essa constatação, em hipótese alguma, elimina o fato indiscutível de que as aposentadorias e pensões dos servidores públicos representam um dos mais graves problemas das contas públicas e que é fundamental que se tomem providências na área, com vistas a garantir o equilíbrio das finanças do Estado.

O caráter administrativo do regime se evidencia quando se verifica que a aposentadoria dos servidores públicos e dos militares não tem qualquer lógica atuarial e nem pode ser analisada e compreendida utilizando-se parâmetros de um regime previdenciário, salvo para demonstrar a premissa inicial aqui exposta. O valor dos proventos do servidor público não é definido pelo quanto ele contribuiu ou por quanto tempo, mas por uma ação unilateral do Estado que, por meio de lei, fixa-o.

Essa afirmativa é válida tanto para o bem quanto para o mal (sem definir, de forma maniqueísta, o que é bem ou o que é mal). Vejamos duas situações. A primeira é a de um Administrador regido pelo Plano de Classificação de Cargos da Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, que tenha se aposentado em janeiro de 1995, com 20 anos de serviço público. Naquele mês, os proventos desse servidor foram de R\$ 1.468,04. Sete anos depois, os proventos desse mesmo servidor, em janeiro de 2002, foram de R\$ 1.567,58. Ora, nesse mesmo período, a inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (que é o índice oficial do Governo brasileiro para definição de suas metas de inflação) foi de 76,26%. Se deflacionarmos esses últimos proventos, verificaremos que, em reais de janeiro de 1995, o servidor estaria recebendo R\$ 889,35, ou cerca de 60% do que recebia quando se aposentou.

O exemplo oposto, pegue-se um Analista de Finanças e Controle - AFC que, também, com 20 anos de serviço público, tenha se aposentado antes da edição da Medida Provisória nº 2.048-26, de 29 de junho de 2000. Esse servidor se aposentou com proventos de R\$ 3.960,31. Após a implantação da referida Medida Provisória, o mesmo funcionário teve os seus proventos elevados para R\$ 7.623,04, ou um aumento de 92,49%.

Ora, em nenhum dos casos acima encontra-se uma explicação de fundo previdenciário. Nem o Administrador perdeu quase a metade de seu poder aquisitivo porque não contribuiu adequadamente, nem o AFC teve o seu

praticamente dobrado porque suas contribuições assim o permitiram.

O que ocorre é que o valor dos proventos no setor público é fruto da política de remuneração do Estado e não das contribuições feitas ou não feitas. Um fato não tem, necessariamente, nenhuma relação com o outro.

É importante comentar que isso tem sido, com certeza, um dos mais importantes elementos de imprevisibilidade e descontrole do regime hoje vigente.

Além disso, o regime próprio dos servidores públicos não tem o seu resultado derivado de fatores externos tipicamente previdenciários, como crescimento populacional, longevidade, etc.

Os seus parâmetros são internos e resultado da decisão política de um de seus componentes: o Estado. Assim, quando se tem a decisão política de reduzir os quadros de pessoal e não repor a mão-de-obra que se aposenta (seja por causa de terceirização, avanço tecnológico ou redução do tamanho do Estado), como acontece na União, que tinha 750.000 servidores civis em 1988 e hoje tem 450.000, isso, necessariamente, aumenta o peso relativo das despesas com inativos e pensionistas e isso não se deve a qualquer tipo de déficit atuarial.

*Efetivamente, a aposentadoria do servidor público, no regime que vige hoje, não é uma contraprestação previdenciária, mas a continuidade da situação do ativo. Assim, mesmo com as alterações feitas na Constituição, que não atingiram o âmago do problema e não deram lógica previdenciária ao regime, enquanto o servidor ativo recebe a sua remuneração em razão do trabalho que está sendo feito (*pro labore faciendo*), o inativo recebe os seus proventos em razão do trabalho feito (*pro labore facto*).*

A continuidade entre a situação de ativo e de inativo do servidor público fica clara quando se observa, por exemplo, que ele não perde a sua condição de servidor quando passa à inatividade, sendo, tão-somente, qualificado como servidor inativo. Continua ele, inclusive, sujeito às normas do serviço público, podendo, até mesmo, ter a sua aposentadoria cassada em virtude de faltas cometidas quando na atividade. Ou seja, o servidor inativo pode ser julgado pela sua condição de servidor e ser punido. Isso não teria sentido num regime contributivo, no qual o fundamental para a concessão dos benefícios é o fato de haver ou não contribuição. Em um regime contributivo, a pessoa nunca poderia perder a sua aposentadoria em virtude de uma falta cometida contra o seu empregador.

Reforçando a idéia de que servidor inativo continua servidor, as regras de acumulação de cargos valem para os inativos, de forma idêntica ao aplicado aos ativos.

Mesmo a contribuição dos servidores públicos, que existe por determinação constitucional e legal, não passa de um recurso contábil, possível uma vez que quem paga a remuneração do servidor e recebe a sua contribuição é o mesmoente.

Na verdade, a alíquota nominal de contribuição e o montante de sua arrecadação é muito menos importante do que a política remuneratória fixada unilateralmente pelo Estado. Aqui, também, podemos dar exemplos práticos desse fato. Peguemos o nosso Administrador com 20 anos de serviço público, citado acima, ainda em atividade.

Esse servidor, como se viu, recebia, em janeiro de 1995, uma remuneração de R\$ 1.468,04. Com esse rendimento, ele pagava uma contribuição previdenciária de R\$ 161,48 (onze por cento da remuneração total). Na mesma data, ele pagava mais R\$ 60,98 de imposto de renda na fonte e recebia uma remuneração líquida de R\$ 1.245,58.

Em janeiro de 2002, como se viu, esse servidor estava recebendo R\$ 1.567,58. Excluindo R\$ 172,43 de contribuição previdenciária e R\$ 50,57 de imposto de renda, a remuneração líquida era de R\$ 1.344,58.

No mesmo período, relembrando, a variação da inflação foi de 76,26%. Assim, para recompor o seu poder aquisitivo, esse servidor deveria estar recebendo uma remuneração bruta de R\$ 2.587,58. Para que alguém com esse rendimento bruto (mantendo fixos os seus rendimentos tributáveis para fins de imposto de renda), recebesse a remuneração líquida que o servidor em tela efetivamente recebe, a contribuição previdenciária teria que ser de R\$ 1.192,43, ou 46%. Ou seja, não recompor o valor real da remuneração do servidor em questão teve, do ponto de vista dos dispêndios reais do Tesouro Nacional, o mesmo efeito de aplicar-lhe uma alíquota de contribuição previdenciária de 46%.

O exemplo oposto. A Medida Provisória nº 2.131, de 28 de dezembro de 2000, aumentou a alíquota de contribuição previdenciária dos militares de cerca de um para 7,5% da respectiva remuneração. De fato, os efeitos dessa alteração são facilmente detectáveis. Em 2000, a contribuição dos militares foi de cerca de 124 milhões de reais. Em 2002, essa praticamente alcançou a casa de um bilhão de

reais. Entretanto, a mesma Medida Provisória deu reajustes para os militares. Assim as despesas com os inativos e pensionistas das Forças Armadas, que em 2000 não atingiam 9 bilhões de reais, se aproximaram de 13 bilhões em 2002. Ora, do ponto de vista do Tesouro Nacional, aumentar, de forma significativa, a contribuição dos militares trouxe como resultado, um dispêndio extra de mais de 3 bilhões de reais.

O que se busca demonstrar aqui é que, efetivamente, como o regime de aposentadorias e pensões dos servidores públicos é administrativo e não previdenciário, a política remuneratória do Estado é muito mais eficiente para controlar essa despesa (ou para colocá-la fora de controle) do que a instituição de contribuições.

Vale comentar que o caráter administrativo do regime previdenciário dos servidores públicos mantém-se intocado mesmo quando se instituem fundos especiais ou entidades específicas para geri-lo, sejam os recentes, como o Rioprevidência, do Estado do Rio de Janeiro, o ParanáPrevidência, do Estado do Paraná, e o Fundo de Custeio da Previdência Social dos Servidores Públicos - Funprev, do Estado da Bahia ou os antigos, como o Ipsemg, do Estado de Minas Gerais, e o IP, do Estado do Rio Grande do Sul. Destinados a reunir bens ativos e direitos como vistas ao pagamento dos benefícios previdenciários dos servidores estatutários não são esses entes nada mais do que um fundo contábil. Trata-se, apenas, de separar dos tesouros públicos as contas previdenciárias, isto é, não passam de uma estratégia de gestão das finanças públicas.

A sua instituição ou, igualmente, extinção é matéria inscrita no espaço da autonomia político-administrativa dos entes federados, podendo ser feita a qualquer momento e, mais importante, não tem, para o servidor público, qualquer consequência, uma vez que não furtá a responsabilidade do tesouro, em última instância, com a sua aposentadoria ou pensão que permanece integral e vinculada à remuneração do correspondente servidor em atividade.

Assim, retomando a questão inicial, não há sentido, no modelo que temos, em analisar o regime previdenciário dos servidores públicos e dos militares com parâmetros previdenciários como déficit corrente ou atuarial. Na verdade, esse regime é um item da despesa pública e temos que analisá-lo como se estudam as demais despesas de caráter continuado. Isso não é, é importante ressaltar, uma defesa do modelo, mas uma mera constatação.” (in ESTUDO Nº 10, DE 2003 - Diagnóstico Qualitativo e Propostas para o Regime Previdenciário dos Servidores Públicos, Senado Federal, disponível em http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/20020208060029/20030521160638/view)

Assim, reformar a previdência dos servidores é tarefa complexa, que comporta alternativas que, para serem efetivas, deverão respeitar as situações constituídas. A presente emenda labora nessa direção, preservando o escopo maior da PEC nº 40, mas preservando, em essência, o direito à aposentadoria integral para os atuais servidores e para os futuros servidores que exercerem atividades exclusivas de Estado, dando-se, assim. A eles o mesmo reconhecimento que a PEC garante aos militares. Quanto às pensões, propõe-se regra mais equânime com a vigente para os segurados do INSS, da mesma forma que se supera a inconsistência existente na PEC, que diferencia situações que devem ter tratamento igual, quanto à contribuição de inativos e pensionistas para o custeio solidário do sistema previdenciário. Por fim, propomos melhoria no regime de cálculo dos benefícios do RGPS, afastando-se o famigerado “Fator Previdenciário” imposto por exigência do Fundo Monetário Internacional, e definindo-se, constitucionalmente, fórmula de cálculo que permite resgatar o princípio incorporado à Carta de 1988, mas mediante a apuração dos salários de contribuição dos melhores 96 salários de contribuição apurados nos últimos cento e vinte meses anteriores à aposentadoria.

Dessa maneira, sem acarretar prejuízos à necessidade de preservar os servidores e a justiça do sistema previdenciário estaremos contribuindo efetivamente para o seu saneamento, mediante o aprofundamento da Reforma Previdenciária de 1998, mas de forma equilibrada e justa.

Sala das Sessões,

_____/_____/_____

DATA

ASSINATURA