

Ponta Grossa, 27 de novembro de 2019.

A/C Direção da Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Ponta Grossa

Ref.: Análise preliminar das propostas de projeto de lei e de emenda constitucional que objetivam promover a reforma da previdência do Estado do Paraná

Prezados(as) Diretores(as),

Incumbe-me, por solicitação da Diretoria da Seção Sindical dos Docentes da Universidade Estadual de Ponta Grossa (Sinduepg), analisar os projetos que objetivam promover a Reforma da Previdência no Estado do Paraná, estampados nos projetos de lei (PL) 855/2019 e 856/2019 e proposta de emenda à Constituição Estadual (PEC) 16/2019.

A análise dos três projetos legislativos será realizada considerando a relação de prejudicialidade entre eles e, por isso, iniciar-se-á pelo PL 856/2019, na sequência o PL 855/2019 e, por fim, a PEC 16/2019.

Sobreleva destacar que trata-se de parecer preliminar, face a complexidade e extensão da proposta de alteração do regime previdenciário, pontuando-se as estratégias do Governo do Estado e as questões mais prejudiciais para o funcionalismo paranaense.

PROJETO DE LEI 856/2019: Da Condição sine qua non para Reforma da Previdência do Estado do Paraná

O PL 856/2019 trata do referendo à recente Emenda Constitucional Federal (ECF) 103/2019 (antiga PEC 06/2019), que promoveu a reforma da previdência no âmbito federal, ou seja, todas as alterações realizadas pela ECF

103/2019 devem ser reafirmadas para os regimes próprios de previdência social (RPPS) dos Estados e só após a aprovação do PL 856/2019 é que a PEC 16/2019 poderá seguir em votação.

A Constituição Federal (CF), em seu art. 24, inciso XII, estabelece que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre previdência social, proteção e defesa da saúde. Observa-se que o legislador constituinte (art. 244) distribuiu entre os entes federativos a competência legislativa em matéria de previdência social, reservando a União o protagonismo necessário para a edição de normas de interesse geral (§1º), e, aos demais entes, a possibilidade de suplementar essa legislação geral (§§ 2º, 3º e 4º).

Todavia, essa autorização concorrente não excepciona a aplicação das normas gerais da União, na qualidade de legislador nacional, bem como as normas de reprodução obrigatória que podem ser incorporadas implicitamente ou explicitamente ao texto da Constituição Estadual.

O caso em discussão, e por isso o regime de urgência na tramitação do PL 856/2019, diz respeito a impossibilidade de aplicação das normas constantes na ECF 103/2019 aos servidores públicos efetivos do Estado do Paraná, enquanto não promulgada “**lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as refere integralmente**” (art. 36, inciso II da ECF 103/2019). Para além disso, importante considerar que, há a tramitação da PEC 133/2019 no Congresso Nacional, a qual possui como finalidade submeter Estados, Municípios e Distrito Federal aos termos da ECF 103/2019.

São duas frentes de ataques ao funcionalismo paranaense a fim de submetê-lo à nova ordem jurídica previdenciária, uma de autoria do Governo Federal – PEC 133/2019 e outro de autoria do Governo Estadual – PL 856/2019. Repita-se, essas duas propostas são a porta de entrada para a reforma da previdência em si.

A apresentação e eventual promulgação da PEC 16/2019, antes de ultimadas as alterações no texto constitucional federal (PEC 133) ou referendada pelo PL 856/2019 no Paraná, acarretará inexorável vício de inconstitucionalidade, por conter matéria relativa à aposentadoria dos servidores públicos efetivos, de conteúdo diverso daquela prevista na Constituição Federal, de observância obrigatória pela Constituição Estadual.

Não há campo de atuação legislativa para o Estado do Paraná, sem que antes as normas federais atinentes ao regime de previdência dos servidores públicos efetivos tenham sido efetivamente alteradas.

Apenas com a promulgação da mais nova proposta de emenda à Constituição Federal (PEC 133) ou aprovação do PL 856/2019, as alterações previdenciárias tornar-se-ão exequíveis. Antes desse fato (promulgação de uma ou outra), as normas permanecem intactas e vigentes.

A jurisprudência do excelso Supremo Tribunal Federal, à título de exemplo, é firme no sentido de que as regras constitucionais federais que dispõem sobre aposentadoria são normas de reprodução obrigatória pelas Constituições Estaduais. Eis alguns julgados sobre o tema:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL 46/2015 DO ESTADO DE SERGIPE. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DOS SERVIDORES ESTADUAIS E MUNICIPAIS. COMPETÊNCIA DA UNIÃO. ART. 40, § 1º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR FEDERAL. ACÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

1. É competência da União disciplinar a aposentadoria compulsória dos servidores públicos, especialmente no tocante aos limites de idade, nos termos do art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal. Precedentes.

2. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.”

(ADI 5486, Relator(a): Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2018, Processo Eletrônico DJe-030 Divulg 13-02-2019 Public 14-02-2019).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 57, § 1º, II, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PIAUÍ, NA REDAÇÃO DADA PELA EC 32, DE 27/10/2011. ALTERAÇÃO DO PARÂMETRO CONSTITUCIONAL. INOCORRÊNCIA

DE PREJUÍZO. MODIFICAÇÃO DA IDADE PARA O IMPLEMENTO DA APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS. IMPOSSIBILIDADE. NORMA GERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA PELOS ESTADOS-MEMBROS. EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES DO EXERCÍCIO DO PODER CONSTITUINTE DECORRENTE REFORMADOR. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. A alteração substancial do parâmetro constitucional utilizado para aferição da alegada inconstitucionalidade não conduz, automaticamente, ao prejuízo da ação direta. Precedentes.

2. A modificação da idade para o implemento da aposentadoria compulsória, efetuada pela Emenda Constitucional nº 88/2015, não tem o condão de operar a convalidação superveniente da norma impugnada, persistindo sua inconstitucionalidade.

3. As regras da Constituição Federal que dispõem sobre aposentadoria dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios são normas gerais de reprodução obrigatória pelas Constituições dos Estados-membros. Precedentes.

4. A norma impugnada invadiu campo reservado à União para o estabelecimento de normas gerais sobre previdência social (art. 24, XII e §1º, CF), bem como extrapolou os limites do exercício do poder constituinte decorrente reformador, legislando em frontal desacordo com o estabelecido no art. 40, §1º, II, da Constituição da República.

5. Ação direta de inconstitucionalidade a que se dá procedência, para declarar a inconstitucionalidade do art. 57, § 1º, II, da Constituição do Estado do Piauí, ratificando a medida liminar anteriormente deferida.”

(ADI 4696, Relator Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2017, Processo Eletrônico DJe-208 Divulg 13-09-2017 Public 14-09-2017)

Dessa forma, a despeito de a competência para legislar sobre previdência social ser concorrente entre a União, o Distrito Federal e os Estados, é vedado aos entes federados, *in casu*, o Estado do Paraná, alterar as regras gerais para aposentadoria previstas (atualmente) na Constituição Federal.

Conclui-se, portanto, que o Estado do Paraná, estritamente alinhado com as pretensões do Governo Federal, e objetivando não extrapolar suas atribuições, entrando em seara normativa que lhe é vedada, propôs o PL 856/2019 em caráter de urgência para evitar uma futura invalidação da alteração legislativa no RPPS do Estado.

Só após eventual aprovação do PL 856/2019 na Alep ou aprovação da PEC 133/2019 no Congresso Nacional (Câmara dos Deputados e Senadores) é que será possível votar a PEC 16/2019 no Estado do Paraná.

***PROJETO DE LEI 855/2019: Início de
Regulamentação da Previdência Complementar do
Estado do Paraná***

O PL 855/2019 possui objetivo pontual, fixar alíquota máxima de contribuição do patrocinador para o plano de benefícios de Previdência Complementar, a fim de efetivar a nova regulamentação jurídica dos benefícios previdenciários e fontes de custeio da previdência estabelecidos com a EC 103/2019 (antiga PEC 06/2019), cujo percentual máximo será de 7,5%.

As contribuições que incidirem sobre a base de cálculo superior ao valor (hoje de) R\$ 5.839,45 (teto do RGPS), terão contribuição máxima do Governo de 7,5%, enquanto que hoje a previsão é de 11% da totalidade. Redução de contribuição do Estado de 3,5%!!

***PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL
16/2019: A REFORMA DA PREVIDÊNCIA DO ESTADO
DO PARANÁ***

Como salientado no primeiro item deste parecer, o governo Ratinho Jr. (PSD) desistiu de esperar a possível aprovação da PEC Paralela (133/2019) e enviou sua proposta de Reforma Previdenciária para o funcionalismo, a PEC 16/2019, em regime de urgência.

Peculiaridade importante diz respeito ao procedimento adotado para submissão da PEC junto à ALEP – o regime de urgência. As propostas de emendas constitucionais, por envolverem matérias de maior relevância para o Estado, não podem ser alteradas sem a estrita observância do processo legislativo que, no caso do Estado do Paraná, não prevê a possibilidade de regime de urgência para alterações constitucionais, mas somente para outras matérias legislativas (lei ordinária, complementar etc.).

O descumprimento ao devido processo legislativo, com eventual aprovação em regime de urgência e sem observância de um interstício mínimo

entre os dois turnos de votação da PEC, afrontaria os arts. 60 e 64 da Constituição da República, aplicáveis por simetria ao Estado do Paraná.

O § 2º do art. 60 da Constituição da República, por exemplo, revela a opção do Constituinte em condicionar algo tão significativo como uma mudança do texto constitucional a um debate parlamentar amplo, pausado e bem refletido, o que afastaria, de plano, qualquer medida de urgência para a tramitação da PEC em questão.

Ultrapassada a questão procedimental, ressalte-se que essa proposta tem por objetivo fazer uma reforma na previdência no Estado do Paraná da mesma forma como o semelhante à que foi aprovada no Congresso Nacional. Basicamente, o conteúdo repete o que foi aprovado para o funcionalismo federal em Brasília. Alterações futuras, como aumento de alíquota previdenciária poderão ocorrer sem necessidade de uma nova PEC.

Não se verifica qualquer proposta voltada para readequar as questões relativas aos riscos sociais, muito ao contrário, o rol de benefícios dos RPPS fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte (art. 9º PEC 16/2019), submetidos à um teto máximo do RGPS, hoje de R\$ 5.839,45. Os demais benefícios serão lançados para a Previdência Complementar.

Os objetivos da PEC 16/2019 são: (a) excluir ou retardar o acesso à aposentadoria e demais direitos previdenciários, (b) reduzir o valor dos benefícios, (c) instituir mecanismos administrativos mais simples (fim da reforma constitucional) para acentuar os objetivos anteriores (gatilhos automáticos para aumentar a idade de aposentadoria).

Abaixo elenco alguns direitos previdenciários e condições de custeio da PEC 16/2019 em comparativo com a legislação vigente.

APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA INTEGRAL	
<p>HOJE tempo mínimo: 10 anos serviço público + 05 anos cargo efetivo</p>	<p>Mulher: 55 anos de idade e 30 de contribuição Homem: 60 anos de idade e 35 de contribuição</p>
<p>PROPOSTA tempo mínimo: 25 anos de contribuição + 10 anos serviço público e + 05 anos cargo efetivo</p>	<p>Mulher: 62 anos de idade Homem: 65 anos de idade</p>
<p>PROPOSTA Magistério</p>	<p>Reduz em cinco anos a idade e exige prova do efetivo exercício das funções de magistério;</p>

APOSENTADORIA POR INVALIDEZ	
<p>HOJE</p>	<p>- proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei</p>
<p>PROPOSTA</p>	<p>- se constatada a insuscetibilidade de readaptação será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma da lei;</p>

Foi dado fim à garantia de proventos integrais em caso invalidez total e permanente decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável. Haverá uma constante reavaliação das condições de saúde do aposentado por invalidez.

APOSENTADORIA ESPECIAL	
HOJE	Súmula Vinculante 33 STF. Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.
PROPOSTA	<ul style="list-style-type: none">- Desregulamentação: futura lei complementar;- Idade e tempo de contribuição ainda serão definidos;- Vedada caracterização por categoria profissional ou ocupação; <p>* Até regulamentação aplica-se Súmula 33 STF.</p>

PROVENTOS DE APOSENTADORIA	
HOJE	- Não superior à remuneração do servidor no cargo em que se deu a aposentadoria;
PROPOSTA	<ul style="list-style-type: none">- Não inferior ao salário mínimo (§2º, art. 201 CF);- Não superior ao teto do RGPS, qual seja, hoje de R\$ 5.839,45;- Atualização dos valores “na forma da lei” (desregulamentação) vide §19 do art. 35. Observância da legislação à época em que foram atendidos os requisitos para concessão;- Acima do teto: Previdência Complementar por entidade aberta ou fechada mediante (§17 do art. 35) expressa opção do servidor (§18 do art. 35), a ser regulamentado por lei de iniciativa do Governo do Poder Executivo (§16 do art. 35);

CUSTEIO - CONTRIBUIÇÃO	
HOJE	11%

PROPOSTA	<p>14% de imediato (art. 2º do PL 856/2019) – aumento de 27,28% na contribuição;</p> <p>- Contribuição social de servidores ativos, aposentados e pensionistas para RPPS com alíquota progressiva;</p> <p>- Contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas que superem um salário mínimo nacional na hipótese de déficit atuarial;</p> <ul style="list-style-type: none">• Observação PL 856/19: O § 6ºA diz que, enquanto houver déficit atuarial no RPPS, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas incidirá sobre o montante dos proventos de aposentadorias e de pensões que superem dois salários mínimos nacionais, ou seja, o aposentado ou pensionista que contribui hoje a partir de R\$ 5.839,45 vai passar a pagar a partir do valor de R\$1.996,00. Aumentará a alíquota e modificará a base de cálculo (2 SM). <p>- Contribuição extraordinária, mediante lei, a ser cobrada dos servidores ativos, aposentados e pensionistas;</p>
-----------------	--

Eis o parecer preliminar.

**Paulo Eduardo Rodrigues – OAB/PR 43.909
Rodrigues & Oliveira Advogados Associados
Assessoria Jurídica Sinduepg**