

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 170, DE 2012, DA DEPUTADA ANDREIA ZITO E OUTROS, QUE “DÁ NOVA REDAÇÃO AO INCISO I DO § 1º DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL” (APOSENTADORIA POR INVALIDEZ)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 170, DE 2012

Dá nova redação ao inciso I do art. 40 da Constituição Federal.

Autores: Deputada ANDREIA ZITO e outros
Relator: Deputado MARÇAL FILHO

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 170-A, de 2012, de autoria da Deputada. Andreia Zito e outros, que "dá nova redação ao inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal", foi apresentada em 10 de maio de 2012, e está estruturada da seguinte forma:

a) no art. 1º, altera-se o inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição, para tornar a aposentadoria por invalidez de servidores públicos integral em qualquer hipótese, em substituição ao formato atual, que somente permite a concessão do benefício nesses termos quando “decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei”;

b) no art. 2º, afasta-se, com referência ao servidor alcançado pela PEC-170/12 “que tenha ingressado no serviço público até 31 de dezembro de 2003, que se aposentou ou que venha a se aposentar”, a aplicação dos §§ 3º e 17 do art. 40 da Constituição Federal, que dispõem sobre o cálculo dos proventos de aposentadoria, bem como do § 8º do mesmo artigo,

que assegura o reajuste dos benefícios “para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei”;

c) no art. 3º, determina-se que os entes federados promovam a revisão das aposentadorias que concederam a seus servidores “até a data do início da vigência deste novo dispositivo constitucional, com base na redação constitucional anterior do art. 40, § 1º, inciso I, da Constituição Federal”.

Submetida à apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a PEC-170/12 teve o parecer pela sua admissibilidade, proferido pelo Relator, Dep. Odair Cunha, aprovado em reunião daquele colegiado realizada em 13 de agosto de 2013.

Em cumprimento do disposto no art. 202, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Presidente da Casa baixou Ato, em 3 de dezembro de 2013, constituindo esta Comissão Especial destinada a proferir parecer à PEC-170/12.

A Comissão Especial, após aprovação de seu plano de trabalho, fez realizar três audiências públicas a seguir referidas para debater o mérito da proposição:

I – audiência pública realizada em 19 de fevereiro de 2014, com os seguintes convidados:

- Sr. Leonardo José Rolim Guimarães, Secretário de Políticas Públicas da Previdência, representando o Sr. Garibaldi Alves Filho, Ministro da Previdência Social;

- Sr. Sérgio Ronaldo da Silva, Secretário-Geral da Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal - CONDSEF;

- Sr. Jarbas Simas, Presidente da Associação Nacional dos Médicos Peritos da Previdência Social - ANMP.

II – audiência pública realizada em 26 de fevereiro de 2014, com os seguintes convidados:

- Sra. Cynthia Beltrão, Diretora de Políticas de Saúde, Previdência e Benefícios do Servidor, representando a Sra. Miriam Belchior, Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão;

- Sra. Rosa Maria Campos Jorge, Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho - SINAIT;

- Sr. Edison Guilherme Haubert, Presidente do Instituto MOSAP - Movimento Nacional dos Servidores Públicos Aposentados e Pensionistas, representando, também, o Sr. Nilton Rodrigues, Presidente do Sindicato dos Servidores do Poder Legislativo Federal e do Tribunal de Contas da União - SINDILEGIS;

- Sra. Verônica Maria Monteiro - Vice-Presidente da Associação Nacional dos Servidores da Previdência e da Seguridade Social - ANASPSSr, representando o Sr. Alexandre Barreto Lisboa, Presidente;

- Sr. Cláudio Márcio Oliveira Damasceno, Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - SINDIFISCO NACIONAL;

- Sr. Daro Marcos Piffer, Presidente do Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central - SINAL;

- Sr. Vilson Antonio Romero, Vice-Presidente Executivo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ANFIP;

- Sr. Roberto Ponciano de Souza Júnior, Coordenador-Executivo da Federação Nacional dos Trabalhadores do Judiciário Federal e do Ministério Público da União - FENAJUFE;

- Sr. Jorge Luiz Moreira da Silva, Secretário-Geral do Sindicato Nacional dos Analistas-Tributários da Receita Federal do Brasil - SINDIRECEITA;

- Sr. Lineu Neves Mazano e Sra. Marli Bertolina, representantes da Confederação dos Servidores Públicos do Brasil - CSPB.

Nas três audiências públicas as manifestações dos convidados foram todas em favor da aprovação da PEC-170/12.

O prazo regimental para apresentação de emendas perante esta Comissão Especial foi cumprido sem que se registrassem iniciativas da espécie.

Compete a este colegiado, na presente oportunidade, manifestar-se sobre o mérito da Proposta de Emenda à Constituição nº 170, de 2012.

II - VOTO DO RELATOR

A Constituição de 1988 manteve inalterado o tratamento discriminatório que caracteriza a aposentadoria por invalidez no serviço público, já vigente no texto constitucional anterior. De fato, o texto vigente do art. 40, § 1º, I, da Constituição, ao atribuir proventos integrais apenas quando a invalidez seja decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei, reproduz de forma quase literal o que já dispunha o art. 101, I, “b”, da Carta precedente.

Assim é que, quando a invalidez resulta de outras causas, os proventos de aposentadoria são calculados proporcionalmente ao tempo de contribuição já cumprido pelo servidor. Em consequência, um servidor cuja invalidez decorra, por exemplo, de acidente doméstico, sofrerá redução em sua renda, prejuízo esse tão maior quanto mais jovem for ao se acidentar.

Nessas circunstâncias, a aposentadoria por invalidez, destinada a assegurar o sustento dos servidores que deixam de poder provê-lo por seus próprios meios, resulta ineficaz para a finalidade a que se destina.

Esse quadro agravou-se mais ainda após a promulgação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003. Ao invés de considerar a última remuneração percebida pelo servidor como parâmetro para a fixação dos proventos, como ocorria até então, a referida Emenda determinou a adoção de cálculo com base na média das contribuições vertidas pelo servidor a seu respectivo regime de previdência. Nessa situação, as remunerações de menor valor percebidas no início da carreira tendem a afetar negativamente a média, provocando redução mais acentuada no valor dos proventos.

Adicionalmente, a Emenda Constitucional nº 41, de 2003, extinguiu a denominada paridade entre os proventos da aposentadoria e a remuneração dos servidores ativos. Com isso, os reajustes dos proventos deixaram de ocorrer à mesma data e de observar os mesmos índices dos

reajustes concedidos aos servidores em atividade, impondo perdas consideráveis aos aposentados.

O somatório de efeitos dessas medidas trouxe tamanho prejuízo às aposentadorias por invalidez no setor público que os servidores passaram a evitar, a qualquer custo, serem considerados inaptos para o serviço. Recorrem para tanto a qualquer expediente que lhes permita ocultar a gravidade de moléstias que os tenham acometido.

A significativa redução do número de aposentadorias por invalidez concedidas a cada ano na órbita do serviço público federal é prova eloquente disso. De fato, conforme os dados do Boletim Estatístico de Pessoal e Informações Organizacionais (edição de janeiro de 2014), publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o quantitativo de aposentadorias por invalidez decresceu significativamente, conforme se constata na tabela abaixo, que compara, para esse efeito, as concessões dos cinco últimos anos com as dos cinco anos anteriores à promulgação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

Antes da EC-41	Ano	1999	2000	2001	2002	2003	Média
	Aposentadorias	2358	2623	2046	2588	2529	2429
Depois da EC-41	Ano	2009	2010	2011	2012	2013	Média
	Aposentadorias	867	952	748	639	747	791

Uma primeira iniciativa para reverter essa situação resultou na Emenda Constitucional nº 70, de 2012, cujo alcance revelou-se, porém, limitado, tanto no que concerne aos efeitos produzidos, como também quanto ao universo de servidores contemplados. Seu texto, ao aditar o art. 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, no qual se inclui menção à respectiva data de publicação como definidora de direitos dos que até então tenham ingressado no serviço público, exclui os que tenham sido admitidos após 31 de dezembro de 2003. Quanto aos efeitos produzidos, constata-se ter permanecido intocado o critério de proporcionalidade dos proventos quando a invalidez não decorrer de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável.

A proposição que ora se examina, tendo por primeira signatária a ilustre Deputada Andreia Zito, dá nova redação ao inciso I do § 1º do art. 40 da constituição, suprimindo a distinção hoje vigente quanto à causa da invalidez. Trata-se de providência da mais elevada justiça. A perda da capacidade laboral, a ser devidamente aferida em inspeção médica, afeta o sustento familiar do servidor da mesma forma, independente de qual tenha sido sua origem. Acata-se, por conseguinte, a supressão das restrições determinadas pela redação vigente do dispositivo.

A abrangência dessa alteração não se reflete, contudo, no art. 2º da Proposta, que intenta beneficiar apenas os servidores que tenham ingressado no serviço público até 31 de dezembro de 2003, afastando, apenas para esses, a aplicação de dispositivos constitucionais que determinam o cálculo de proventos a partir da média das contribuições vertidas ao respectivo regime previdenciário. O mesmo artigo cuida ainda de desvincular esses mesmos servidores do critério de reajuste de proventos a que alude o § 8º do art. 40 da Carta. Entendo que esse marco temporal, referente à publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, deve ser também suprimido, por desigualar servidores que experimentam idênticas circunstâncias adversas.

Há ainda outra imperfeição a ser sanada na redação dada ao art. 2º da PEC-170/12. Ao afastar tanto o critério de cálculo (§§ 3º e 17 do art. 40 da Constituição) dos benefícios previdenciários para servidores aposentados por invalidez cujo ingresso tenha ocorrido “até 31 de dezembro de 2003”, quanto às normas atinentes à respectiva atualização (§ 8º do mesmo dispositivo), o artigo remete ambos os parâmetros a uma lacuna normativa, porque não é oferecido nenhum critério em substituição aos que são expressamente afastados. Nessas circunstâncias, os servidores a que se refere o artigo que venham a ser aposentados por invalidez ou que já tenham se aposentado nessa condição **receberiam benefícios “integrais”, sem que se tenha definição de sua forma de cálculo ou do critério de reajuste a ser adotado.**

Reputa-se indispensável, pois, dar nova redação ao art. 2º, de modo a excluir a discriminação constante do texto original em relação aos servidores que tenham ingressado no serviço público após 31 de dezembro de 2003, bem como para definir com clareza o critério a ser observado para o cálculo dos proventos integrais e seus reajustes futuros.

O art. 3º, por seu turno, também merece reparo de natureza redacional.

Com o fito de promover essas alterações, opto por consolidá-las no substitutivo que ora submeto à apreciação de meus Pares, cuja ementa também figura com nova redação, refletindo as modificações nele contidas.

Ante o exposto, submeto a este colegiado meu voto pela aprovação, no mérito, da Proposta de Emenda à Constituição nº 170, de 2012, nos termos do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado MARÇAL FILHO
Relator

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 170, DE 2012, DA DEPUTADA ANDREIA ZITO E OUTROS, QUE “DÁ NOVA REDAÇÃO AO INCISO I DO § 1º DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL”. (APOSENTADORIA POR INVALIDEZ)

SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 170, DE 2012

Dá nova redação ao inciso I do art. 40 da Constituição Federal e acrescenta § 22 ao mesmo artigo, de modo a garantir proventos integrais ao servidor que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“I - por invalidez permanente, com proventos integrais.”

Art. 2º O art. 40 da Constituição Federal, passa a vigorar acrescido do seguinte § 22:

“§ 22. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aposentado por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º deste artigo, tem direito a:

I - proventos integrais de aposentadoria calculados e reajustados sempre com base na remuneração atual do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não lhes sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 deste artigo;

II – progressão da respectiva carreira ou plano de cargos e quaisquer outros benefícios pecuniários a que faria jus se ainda estivesse em atividade com o desempenho máximo atribuível.”

Art. 3º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como as respectivas autarquias e fundações procederão, no prazo de cento e oitenta dias da entrada em vigor desta Emenda Constitucional, a revisão das aposentadorias por invalidez concedidas até a data de início de sua vigência, para adequá-las ao disposto no art. 40, §§ 1º, I, e 22, da Constituição.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado MARÇAL FILHO
Relator