

## Freitas: A agonia dos regimes próprios de Previdência

Até o advento da CF/88, a proteção social do servidor público se dava por meio da relação *pro labore facto*, decorria de política de pessoal do ente federativo e assemelhava-se a um prêmio concedido ao servidor público como retribuição pelos muitos anos de serviços prestados, ou seja, não tinha caráter contributivo. Fazia jus ao benefício o servidor que tivesse implementado as condições relativas ao trabalho. Tinha caráter, nitidamente, retributivo.



O constituinte derivado pugnou pela instituição dos regimes

próprios de previdência social (RPPS) que amparassem os servidores públicos, mas diferentemente de antanho, fez constar no artigo 40, *caput*, da CF/88 a necessidade de estes regimes terem caráter contributivo e equilíbrio financeiro e atuarial (EC nº 20 de 15/12/98). A imposição de contribuição previdenciária por parte do servidor público já estava consolidada desde a publicação da EC nº 3/93. Determinava a referida emenda que os servidores públicos contribuíssem financeiramente para o custeio dos benefícios. De natureza retributiva passou a ter natureza contributiva, a proteção social do servidor público. Nota-se que do fim da década de 80 até o fim da década de 90 surgiu o ordenamento jurídico que propiciou a gênese dos atuais RPPS.

Mas, concomitantemente com a previsão de instituição dos RPPS, surgiram nesse período teorias e/ou propostas que defendiam a necessidade de uma reforma previdenciária que promovesse a unificação dos diferentes regimes de previdência social e/ou a convergência dos mesmos. O RGPS, os RPPS, a previdência dos militares, entre outros, teriam como guarda-chuva de proteção social um único regime. Nesse sentido, temos a PEC 172/93, do então deputado federal pelo PT Eduardo Jorge [1], que "em agosto de 1993 apresentou na Câmara um projeto de reforma da Previdência que, entre outros itens, unificava os diversos regimes de Previdência Social, estabelecendo as mesmas regras de aposentadoria tanto para os trabalhadores da iniciativa privada quanto para os servidores públicos civis e militares e também parlamentares e juízes. Além disso, o projeto previa a extinção da aposentadoria por tempo de serviço e a unificação das regras da aposentadoria por idade para homens e mulheres, fixada em 60 anos". O deputado foi pressionado pela direção do PT para que retirasse o projeto da Câmara.



Estranhamente, o programa de governo do PT de 2002 acolheu as premissas de um regime único. Consta do referido programa no item 46 [2]: *"Um dos maiores desafios políticos e administrativos do futuro governo é o equacionamento da questão previdenciária. Para dar conta desse desafio, é necessário um conjunto de iniciativas de curto, médio e longo prazos, para construir soluções estruturais, capazes de permitir que a presente e as futuras gerações de brasileiros possam estar plenamente conscientes e relativamente tranquilas quanto aos direitos que poderão usufruir após o término de uma longa dedicação de vida laboral. Essa profunda reformulação deve ter como objetivo a criação de um sistema previdenciário básico universal, público, compulsório, para todos os trabalhadores brasileiros, do setor público e privado"*.

As mencionadas teorias e/ou propostas tiveram como mentor o Banco Mundial. Essa instituição propagou suas ideias no documento *"Envejecimiento sIn crIsIs"*. Informa o documento em seu prefácio [3]: *"En este estudio se señala que para cumplir mejor los objetivos de proveer seguridad económica en la vejez y fomentar el crecimiento los países podrían establecer tres sistemas, o 'pilares' de seguridad económica para los ancianos: un sistema de Administración Pública, de participación obligatoria, con el objetivo limitado de reducir la pobreza entre los ancianos; un sistema de ahorro obligatorio de administración privada, y el ahorro voluntario. El primero cubre la redistribución, el segundo y el tercero cubren el ahorro y los tres, conjuntamente, aseguran contra los numerosos riesgos de la vejez. Al separar la función redistributiva de la función de ahorro es posible mantener el pilar público -así como el impuesto sobre la nómina que se necesita para financiarlo – relativamente pequeño y evitar en consecuencia muchos de los problemas de los pilares públicos dominantes que obstaculizan el crecimiento. La distribución de la función de seguro entre los tres pilares ofrece mayor seguridad económica a los ancianos que un sistema de un solo pilar"*. O documento constituiu-se em um verdadeiro mantra, sendo propalado por vários formadores de opinião de diferentes matizes ideológicos.

A direção é clara e objetiva. É necessária a extinção dos regimes próprios para a consecução de um regime único de previdência social. Não se teve e não se tem no momento as condições políticas e, principalmente, econômicas para a imposição de um regime único. A transição a ser realizada deve ser lenta, gradual e segura como foi a abertura política. As PECs 41/2003, 47/2005, 70/2012 e 88/2015, bem como muitas das normas legais editadas no período, limitaram direitos dos servidores públicos e contribuíram para o processo de convergência dos RPPS e RGPS; mas não atentaram, no entanto, contra a existência dos regimes próprios. Mas, no nosso entendimento, há normas jurídicas vigentes e normas jurídicas propostas que objetivam minar as condições de existência dos mais de dois mil RPPS instituídos. Quais? Vamos a elas.

A Lei 12.618/2012, que instituiu o regime de previdência complementar do servidor público (RPC), em seu artigo 3º, limita os valores de aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo RPPS da União ao teto do RGPS. Os servidores públicos que ingressarem no serviço público após a data de instituição das entidades fechadas de previdência complementar (EFPC), incumbidas de administrar e executar os planos de benefícios do RPC, serão compelidos a aderirem ao RPC, se não quiserem ter seu amparo social limitados ao teto do RGPS. Assim, temos que há mais de sete anos que recursos financeiros, que seriam próprios dos RPPS, são carreados para os Funpresp. É a limitação dos regimes próprios.



É possível ir além. E é nesse sentido que a EC 103/2019 inova. A aludida emenda dá nova redação ao artigo 40, *caput*, deixando de assegurar ao servidor efetivo regime próprio de previdência, bem como, incluindo o parágrafo 22, o qual veda a instituição de novos regimes próprios de previdência. Dessa forma, mesmo que se tenha viabilidade econômica, cerca de 3.300 municípios não poderão instituir regime próprio de previdência. É a vedação da expansão dos regimes próprios. Até o momento, temos normas jurídica vigentes. A atentar contra a existência dos regimes próprios temos a PEC 32/2020. A mencionada proposta dispõe no seu artigo 9 que *"a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios poderão optar por vincular, por meio de lei complementar publicada no prazo de dois anos, contado da data de entrada em vigor desta emenda à Constituição, os servidores que vierem a ser admitidos para cargo com vínculo por prazo indeterminado, nos termos do inciso III do caput do artigo 39-A, inclusive durante o vínculo de experiência, ao regime geral de previdência social, em caráter irretratável"*. Será facultado ao ente público vincular ao RGPS um enorme contingente de servidores públicos. É a possibilidade de contração dos regimes próprios.

Limitando, vedando a expansão e possibilitando a contração, temos que os regimes próprios marcham peremptoriamente para um processo de extinção que se dá de forma lenta, gradual e, notadamente, não segura para os servidores públicos.

[1] <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/eduardo-jorge-martins-alves-sobrinho>.

[2] <https://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.pdf>.

[3] <http://documents1.worldbank.org/curated/es/204101468190731858/pdf/135840PUB00SPANISH00Box074>