

Reforma previdenciária estadual antecipada é inconstitucional

10/10/2019



Paulo Modesto
Professor

Há três dias, no último dia 7 de outubro, o Governador de Goiás

declarou que enviará entre 17 e 24 de outubro proposta de reforma da previdência estadual em razão da demora na tramitação da proposta de reforma da previdência em curso no Senado Federal. A notícia causou inquietação inesperada entre os servidores estaduais de Goiás.

A reforma estadual antecipada, segundo afirmou o Governador Ronaldo Caiado, será viabilizada por Proposta de Emenda Constitucional Estadual, sendo necessária e urgente, pois a PEC em curso no Senado (PEC 6/2019) não contempla os Estados e a PEC Paralela (PEC 133/2019) sequer possui texto inicial aprovado no Senado.(1) Segundo o Governador Caiado, a situação exige ação imediata: “Não tenho como esperar uma PEC no Senado, porque não sei se vai produzir resultados e ano que vem é ano eleitoral”, segundo colheu e divulgou o Jornal O Popular (2). A notícia não foi contestada ou declarada *fake News*.

Com todo o respeito ao Governador Caiado, que estimo e respeito, a iniciativa é temerária. Não passa pelo filtro da Constituição Federal. E poderá ser objeto de contestação imediata perante o Poder Judiciário.

Embora o Art. 24, XII, da Constituição Federal declare que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre “previdência social, proteção e defesa da saúde”, essa autorização não excepciona a aplicação das normas gerais da União (na qualidade de legislador nacional) e as normas constitucionais nacionais que diretamente se aplicam aos Estados. Essa última categoria abrange as normas de reprodução obrigatória, que podem ser incorporadas expressamente ou serem tidas como normas implícitas na Constituição Estadual, e

as normas residentes na Constituição Federal diretamente referidas aos servidores estaduais ou ao regime previdenciário estadual.

Em outro dizer, as normas da Constituição Federal que disciplinam a aposentadoria dos servidores públicos efetivos enquanto não forem alteradas são de reprodução ou absorção compulsória pelas ordens jurídicas estaduais e municipais.

Por óbvio, refiro a previdência própria dos servidores efetivos, ou servidores estatutários, o único segmento do sistema previdenciário sujeito à competência normativa concorrente dos Estado-membros e dos Municípios. A previsão do Art. 24,II, da Constituição Federal não abrange os empregados públicos, porque esses estão submetidos às normas de direito do trabalho, que, nos termos do inciso I do art. 22 da CF, são de competência privativa da União (v. RE 632.713 AgR, rel. min. Ayres Britto, j. 17-5-2011, 2ª T, DJE de 26-8-2011; ADI 318, rel. min. Gilmar Mendes, j. 19-2-2014, P, DJE de 12-6-2014).

No Supremo Tribunal Federal, ao menos até a data de hoje, o entendimento sobre o caráter compulsório e uniforme do regime previdenciário estatutário é pacificado:

“É firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que as normas constitucionais federais que dispõem a respeito da aposentadoria dos servidores públicos são de absorção obrigatória pelas Constituições dos Estados.(...)(STF, ADI-MC nº 4.696, rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, j. 01.12.2011, Dje-055)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO DISTRITAL. ART. 40, § 4º, INC. III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL. NECESSIDADE DE TRATAMENTO UNIFORME DA MATÉRIA. 1. A competência concorrente para legislar sobre previdência social não afasta a necessidade de tratamento uniforme das exceções às regras de aposentadoria dos servidores públicos. Necessidade de atuação normativa da União para a edição de norma regulamentadora de caráter nacional. 2. O Presidente da República é parte legítima para figurar no polo passivo de mandado de injunção em que se discute a aposentadoria especial de servidor público. Precedente. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento. (STF, MI 1832 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 24/03/2011, DJe-093 DIVULG 17-05-2011 PUBLIC 18-05-2011 EMENT VOL-02524-01 PP-00001)

Mesmo em matéria polêmica, que cuidou da adoção de contribuição previdenciária mínima obrigatória para os servidores de Estados e Municípios, o Supremo Tribunal Federal sufragou o entendimento de que a atuação do legislador estadual era vinculada ao mínimo estabelecido pela União, sem infração ao pacto federativo:

“A norma que fixa alíquota mínima (contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos na União) para a contribuição a ser cobrada pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40 da Constituição da República não contraria o pacto federativo ou configura quebra de equilíbrio atuarial. A observância da alíquota mínima fixada na EC 41/2003 não configura quebra da autonomia dos Estados Federados. O art. 201, § 9º, da Constituição da República, ao estabelecer um sistema geral de compensação, há de ser interpretado à luz dos princípios da solidariedade e da contributividade, que regem o atual sistema previdenciário brasileiro. [STF, ADI 3.138, rel. min. Cármen Lúcia, j. 14-9-2011, P, DJE de 13-2-2012.]

Por conseguinte, eventual aprovação de proposta de emenda constitucional estadual com conteúdo divergente da atual disciplina prevista na Constituição Federal para a previdência dos servidores deve ser declarada inconstitucional, não podendo ser aproveitada para regular futura emenda constitucional ao texto da Constituição Federal que amplie as competências normativas do Estado-membro ou dos Municípios na matéria. Não há economia processual alguma na hipótese e, ao menos neste caso, pode haver apenas incentivo à corrida por aposentadoria dos servidores goianos, com agravo ainda maior da previdência estadual.

[1] Em sentido contrário, reenvio o leitor para texto que publiquei nesta Coluna (em 5/9) com exemplos concretos sobre o impacto direto e indireto da PEC 6/2019 no plano Estadual e Municipal: <https://www.conjur.com.br/2019-set-05/reforma-previdencia-atinge-servidores-estaduais-distritais-municipais>

[2] "Governo de Goiás cansa de esperar e decide reformar Previdência". Reportagem do Jornal O Popular, data: 08/10/2019. Fonte: <https://www.opopular.com.br/noticias/politica/governo-de-goi%C3%A1s-cansa-de-esperar-e-decide-reformar-previd%C3%Aancia-1.1903934>

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2019-out-10/interesse-publico-reforma-previdenciaria-estadual-antecipada-inconstitucional/>