

ASPECTOS RELEVANTES DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – PEC 287

Wesley Wadim Passos Ferreira de Souza¹

RESUMO

Este texto aborda os principais aspectos sustentados pelo Governo Federal para a promoção da reforma previdenciária em 2016. Após a exposição do cenário das reformas feitas pelo mundo, são apresentados os argumentos do Poder Executivo e em seguida, abordadas as principais mudanças. O caráter do texto é essencialmente didático e crítico. Destina-se apenas a sugerir aprofundamentos nas discussões e certamente demanda novas abordagens que surgirão no decorrer das tratativas sobre a PEC 287 de 2016.

PALAVRAS-CHAVE: previdência social; reforma; constitucional; PEC 287; direitos fundamentais.

ABSTRACT

This text covers the main features supported by the Brazilian Federal Government for the promotion of social security reform in 2016. After the exposure of the scenario of reforms made by the world, are presented the arguments of executive power and then addressed the main changes. The character of the text is essentially didactic and critical. It is intended only to suggest insights in discussions and certainly demand new approaches that will arise in the course of the negotiations on the Amendment project number 287 of 2016.

KEYWORDS: social security; reform; constitutional; amendment project 287; fundamental rights.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO. 2 O CENÁRIO DAS REFORMAS. 3 REFLEXÕES INICIAIS SOBRE O PAPEL DO ESTADO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. 4 PRINCIPAIS FUNDAMENTOS UTILIZADOS PELO PODER EXECUTIVO PARA A REFORMA DA PREVIDÊNCIA. 4.1 OS NÚMEROS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL 4.2 AS MUDANÇAS DEMOGRÁFICAS BRASILEIRAS 5 ATUAIS REGRAS DE ACESSO ÀS APOSENTADORIAS: BENEFÍCIOS PRECOSES, A EXPERIÊNCIA MUNDIAL E A NECESSIDADE DE UMA IDADE MÍNIMA. 6 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES. 6.1 EXTINÇÃO DAS APOSENTADORIAS POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. 6.2 QUANTO AO VALOR DAS APOSENTADORIAS. 6.3 REGRAS DE ACESSO À PENSÃO POR MORTE NO RGPS. 6.4 ACUMULAÇÃO DE BENEFÍCIOS NO RGPS. 6.5 APOSENTADORIA RURAL. 7 ALGUMAS CONCLUSÕES. 8 REFERÊNCIAS.

1 INTRODUÇÃO

¹ Doutorando em Ciências da Comunicação pela Unisinos, Mestre em Direito e Instituições Políticas pela FUMEC, professor de Direito Constitucional da Faculdade de Direito do Vale do Rio Doce, professor de Direito Processual Penal na Escola Superior Dom Helder Câmara, Juiz Federal vinculado ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

O tema que me traz aqui hoje tem incomodado muito.

As preocupações com a previdência social não são exclusivas de estudantes de direito ou de operadores deste campo do conhecimento.

Pode-se dizer que os cidadãos trabalhadores de uma forma geral tiveram suas noites de sono invadidas pelas preocupações sobre seus direitos, na medida que, logo depois de uma mudança das leis trabalhistas, o governo federal anunciou uma intensa reforma nos direitos previdenciários, através da proposta de emenda constitucional 287 de dezembro de 2016.

O Presidente Michel Temer estimava que esta proposta fosse aprovada até maio de 2017 e, como argumento para convencer a população e os parlamentares, sua equipe informava que a reforma propiciaria uma economia de mais de R\$ 4,6 bilhões em 2018, se aprovada no exercício de 2017.

Ocorre que, como se sabe, a aprovação de uma emenda constitucional está sujeita a um procedimento legislativo mais rigoroso que aquele destinado a aprovação de leis ordinárias. É necessário que sejam vencidos dois turnos de votação em cada casa do Congresso Nacional, por maioria de três quintos dos integrantes de cada uma delas, ou seja, 308 votos na Câmara de Deputados Federais e 49 Senadores.

O tema é complexo e envolveria a discussão mais aprofundada das missões estatais relativas aos chamados direitos fundamentais de segunda dimensão, pediria uma explanação sobre reformas anteriores e suas consequências e, quem sabe, uma análise do que aconteceu em países que promoveram reformas semelhantes a que se pretende no Brasil. Porém, a urgência que se criou em torno do tema não permitiu ao Governo uma atitude tão transparente.

Nesta pequena exposição, tentarei apresentar minhas primeiras impressões sobre a reforma, bem como as principais mudanças que ela provocará. Assim, destinarei minhas atenções a dois pontos básicos. O primeiro dirá respeito aos fundamentos apresentados pelo Executivo para a proposição de tão significativa reforma, mesmo tendo a Previdência sido objeto de atenção dos reformistas de governos anteriores e tendo sofrido, pelo menos três grandes alterações nos últimos vinte anos (1998, 2001 e 2005).

No segundo momento, apresentarei as principais mudanças sugeridas em relação do Regime Geral, haja vista que as alterações propostas para os regimes

próprios de previdência são semelhantes, mas demandariam reflexões de outra natureza.

2 O CENÁRIO DAS REFORMAS

De todo modo é importante pontuar que as preocupações com o direito social relacionado com o sistema de previdência não são apenas brasileiras.

Quase sempre motivadas pelo aumento da longevidade da população, são cada vez mais frequentes as alterações nos sistemas previdenciários que se pautam na forma de captação de recursos conhecida como sistema de repartição simples², haja vista que, quanto maior o número de inativos, maior tem de ser o número de trabalhadores e contribuintes, a fim que o sistema mantenha seu equilíbrio atuarial.

Só para se ter uma ideia na edição 2014 de seu panorama sobre as aposentadorias, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) pediu a seus membros que se preparem para o aumento da expectativa de vida e que continuassem atentos ao nível das aposentadorias.

A OCDE (2015) ressaltou que nos vinte anos que se seguiriam ao relatório a relação entre ativos e aposentados cairia de quatro ativos por aposentado de 65 anos para no máximo dois ativos por aposentado.

Entre fevereiro de 2012 e setembro de 2014, a maioria dos países da OCDE introduziram reformas para que seus sistemas de aposentadorias fossem viáveis. A Islândia foi o único país que não implementou mudanças.

Alguns desses países optaram por tributar mais as aposentadorias. Foi o caso da Finlândia, onde as aposentadorias superiores a 45.000 euros passaram a pagar mais 6% de impostos³.

² Neste sistema as contribuições para o custeio da previdência se destinam ao pagamento dos benefícios em vigor e não à formação de um capital que possa ser usufruído pelo próprio segurado no futuro.

³ Vale lembrar que a Constituição Brasileira não permite a cobrança de contribuições previdenciárias sobre as aposentadorias pagas pelo RGPS (regime geral de previdência social, ver art. 195), mas não impede que tais contribuições sejam implementadas sobre os proventos de aposentadoria pagos a servidores públicos inativos (RPP - Regime Próprio de Previdência). O que, aliás, já é feito desde a publicação da lei 10.887, de 2004, a qual assim estatui: “Os aposentados e os pensionistas de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, contribuirão com 11% (onze por cento), incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões concedidas de acordo com os critérios estabelecidos no art. 40 da Constituição Federal e nos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social”.

As contribuições também aumentaram, como no Canadá (Quebec), onde passarão de 9,9% em 2011 para 10,8% em 2017; na França, empregadores e assalariados teriam que pagar 0,3% a mais para 2017 e na Finlândia, 0,4% por ano, entre 2011 e 2016 para o setor privado.

Outros países limitaram o aumento. Na Finlândia, por exemplo, o aumento da contribuição não pode ultrapassar os 0,4% em 2015. A Grécia suspendeu sua indexação entre 2011 e 2015.

No entanto, a OCDE (2015) verificou que a medida preferida pela maior parte de seus países-membros fora o atraso na idade de aposentadoria. Os poloneses passaram a ter que trabalhar até os 67 anos (os homens a partir de 2020 e as mulheres, de 2040) assim como os canadenses, a partir de 2029, e os irlandeses, até os 68 anos, depois de 2028.

Em muitos países tem sido cada vez mais difícil se aposentar. A idade mínima passou em 2014 de 60 a 62 anos para os austríacos e de 55 a 57 anos para as austríacas, 62 anos na Bélgica em 2016, e 64 anos na Dinamarca em 2023.

Outros países decidiram aumentar o tempo de contribuição. Na França é necessário contribuir 41,5 anos e para 2030 serão 43 anos⁴. Luxemburgo passará de 33 a 40 anos para 2052.

Já na Alemanha foram efetuadas reformas em 1992, 2007 e 2014, sendo certo que as principais mudanças versaram sobre a convergência da idade mínima de mulheres e homens (alteração ocorrida na década de 1990) e sobre a idade mínima para aposentar (que sofrerá aumento de 65 anos em 2007 para 67 até 2029). Veja-se que a expectativa de vida do alemão foi estimada em 80,84 anos em

⁴ Na França a idade mínima para aposentadoria: aumentou de 60 para 62 anos (2010); a idade para aposentadoria integral: 65 para 67 anos (2010) e o tempo de contribuição mínimo terá aumento gradual até 43 anos em 2035 (reforma de 2013). A expectativa de vida era de 82,37 anos (dados de 2014). O sistema previdenciário francês funciona no modelo de repartição (contribuições dos trabalhadores financiam benefícios dos aposentados e pensionistas) com contribuições compulsórias do empregado (6,75% do salário de benefício) e do empregador (8,4% do salário de benefício e mais 1,6% sobre o restante do salário). Além do sistema público, a maior parte dos empregados também adere a um sistema complementar compulsório, ligado à classe profissional do trabalhador. De acordo com Sergio Guimarães Ferreira, pesquisador do BNDES, o sistema francês pode ser classificado como "generoso", uma vez que possui alta taxa de reposição salarial (o valor do benefício costuma ser cerca de 70% do salário). Informações acessíveis em: <http://www.politize.com.br/reforma-previdenciaria-paises-que-fizeram/>

2014, logo, o tempo de aposentadoria a ser suportado pelo Estado em média é de 15 anos.

Como se sabe a previdência social alemã foi a primeira a ser criada na história, em 1889, obra do chanceler Otto Von Bismarck. Inicialmente, a idade mínima era de 70 anos, mas passou para 65 anos em 1916 e assim permaneceu por muitas décadas. Até hoje, o sistema adota o modelo de repartição, com as seguintes características o sistema previdenciário público recebe contribuições de empregados e empregadores (cada classe contribui com o mesmo valor), que juntas equivalem a 18,7% do salário bruto. Ainda existem outros dois sistemas complementares: planos privados mantidos pelas empresas para seus empregados e planos privados individuais. De acordo com o estudo de Ferreira (2015), a Alemanha também possui alta taxa de reposição (cerca de 72%) e regras benevolentes para a concessão de benefícios. (BLUME, 2017)

Uma reforma feita em 2014 foi positiva para alguns beneficiários, haja vista que foi permitida aposentadoria aos 63 anos para trabalhadores que contribuíram por pelo menos 45 anos – a regra valeu apenas para os nascidos em 1951 e 1952. Segundo BLUME (2017) essa reforma também contemplou mães que tiveram filhos antes de 1992: elas puderam registrar até dois anos a mais em seu tempo de contribuição – dos períodos em que estiveram afastadas por licença maternidade – o que aumentou o valor de seus benefícios.

Hoje, segundo a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento (OCDE)⁵ a Alemanha gasta 10,6% do produto interno bruto (PIB) em benefícios previdenciários, acima da média dos países da organização, 21,4% da população do país tem mais de 65 anos de idade.⁶

A OCDE (2015) constatou, ainda, que nos últimos vinte anos aumentou o recurso às pensões complementares privadas, como era habitual no Canadá, Irlanda, Reino Unido e Estados Unidos.

⁵ Um extenso relatório sobre os sistemas de pensões ao redor do mundo pode ser consultado em <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2015_pension_glance-2015-en#.WcqTZLpFxFxMt#page224>.

⁶ Conforme Bruno André Blume Bacharel em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e editor de conteúdo do portal Politize!.

Por fim, convém destacar que os gastos ligados às pensões aumentarão na maioria dos países-membros da OCDE de 9,5% em 2015 a 11,7% do PIB para 2050.⁷

Como se vê o cenário internacional sugere que a iminência de uma reforma previdenciária não é exclusividade brasileira, acontece que nosso nível de acesso aos direitos fundamentais sociais nem mesmo se aproxima daquele experimentado nos países europeus.

Além do mais, o contexto econômico ligado à realidade europeia se vê bastante influenciado pela concorrência entre os países integrantes da zona do Euro, o que afasta, de certa forma, sua experiência daquela na qual está inserido o Brasil.

Explico: na Europa os países que possuem um programa de direitos sociais mais abrangentes são receptores de mão de obra estrangeira que usufrui de tais direitos. Nada obstante estes trabalhadores não destinam os recursos que obtêm de seu trabalho para o mercado do país acolhedor. Assim, se torna importante a definição de uma pauta mínima de direitos que reduza este tipo de migração operária, a qual gera gastos ao país receptor e economia ao país exportador de mão de obra.

3 REFLEXÕES INICIAIS SOBRE O PAPEL DO ESTADO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Pelo que foi dito antes, percebe-se que não se pode negar a importância de um constante e preciso acompanhamento da evolução da tabela de longevidade da população e suas repercussões na atuária da previdência social.

Sem dúvida a adoção de um sistema de captação de recursos pautado na repartição simples gera a constante preocupação com a relação entre trabalhadores ativos e aposentados, pois quanto mais pessoas exercendo atividade produtiva maior é o aporte de recursos para dar cobro aos benefícios em vigor.

Fica claro que, num país em que os índices de informalidade das relações laborais e de desemprego são altos, a base de custeio deste tipo de regime previdenciário se vê bastante comprometida. Isso sem contar os efeitos deletérios

⁷ As informações estão acessíveis em: <https://exame.abril.com.br/economia/paises-da-ocde-reformam-seus-sistemas-previdenciarios/>

de uma crise econômica que provoca a redução da atividade produtiva das empresas que estão no outro pilar do custeio da seguridade social.

Ocorre que não se pode negar que o Estado é responsável pela promoção do bem estar dos cidadãos, especialmente aqueles que se dedicam a atividade produtiva e que, assim o fazendo, contribuem para o avanço do desenvolvimento da coletividade.

Dessarte, não é possível que os ônus de uma reforma recaiam exclusivamente sobre os ombros dos trabalhadores, a fim de que as empresas mantenham sua carga tributária estabilizada. Veja-se que muitos países optaram pelo aumento de tributos em conjunto com as reformas sobre os requisitos necessários para aposentadoria, sendo talvez este o rumo mais justo a se seguir no Brasil.

Também não é despidendo lembrar que uma boa auditagem das contas da previdência é necessária para se demonstrar com precisão de onde vem o problema do déficit, já que parte das receitas que seriam vinculadas ao pagamento dos benefícios previdenciários é desviada para o pagamento de outras despesas do Estado, especialmente encargos financeiros. Basta levar em consideração a prorrogação recente da chamada desvinculação das receitas previdenciárias da União⁸.

Por outro lado, não se pode deixar de dar atenção ao fato de que em razão da omissão estatal para com a fiscalização do cumprimento das normas trabalhistas, os brasileiros iniciam trabalhos na economia informal em tenra idade (por volta dos 14 anos de idade) e, se levarmos em conta os parâmetros internacionais isoladamente, caso se aposentem com cerca de sessenta e cinco anos (como se pretende) terão permanecido na atividade produtiva não menos que 51 anos!

⁸ A **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 93, DE 8 DE SETEMBRO DE 2016**, alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para prorrogar a desvinculação de receitas da União e estabelecer a desvinculação de receitas dos Estados, Distrito Federal e Municípios, até 2023. Art. 76 do ADCT. “São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data”.

Ora, mesmo considerando a expectativa de vida do brasileiro para o ano de 2030 como sendo 78 anos e 06 meses⁹, o Estado brasileiro estaria assumindo seu papel de prover o bem estar dos seus trabalhadores idosos por apenas 13 anos, enquanto países que seguem a mesma matriz jurídica o fazem, no mínimo, por quinze anos (exemplo da Alemanha acima citado).

Ademais, o percentual do PIB que é levado em conta para a avaliação do nível de comprometimento do país para com a previdência não pode deixar de considerar os efeitos da crise financeira que, ao diminuir a atividade produtiva, implica também a redução dos aportes para a base de custeio previdenciária, já que ela se sustenta em recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das contribuições sociais do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; b) a receita ou o faturamento; c) o lucro. Além das contribuições do trabalhador e dos demais segurados da previdência social e sobre a receita de concursos de prognósticos - art. 195, da Constituição da República (BRASIL, 2017).

Assim, é preciso ter um cuidado redobrado ao elaborar uma reforma previdenciária em meio a uma crise financeira, sob pena de ser solapar os direitos sociais que minimamente devem ser prestados pelo Estado.

Convém ressaltar, por fim, que a noção de mínimo existencial que está vinculada à promoção dos direitos sociais, face do princípio da reserva do possível (crise fiscal em contraposição à implementação de direitos fundamentais), deve ser objeto de minuciosa apreciação quando se trata de um país onde a corrupção parece ter se incorporado às práticas corporativas e estatais, provocando prejuízos inestimáveis aos cofres públicos.

4 PRINCIPAIS FUNDAMENTOS UTILIZADOS PELO PODER EXECUTIVO PARA A REFORMA DA PREVIDÊNCIA

4.1 OS NÚMEROS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL:

⁹ Conforme IBGE "Projeção da População do Brasil por Sexo e Idade 2000/2060 – Revisão 2013".

- a) RGPS (INSS): 29,2 milhões de benefícios por mês, a um custo de 33,9 bilhões de reais (BEPS/dezembro 2016). 19 milhões aposentados - 7,6 milhões de pensionistas - 1,7 milhões de beneficiários do auxílio-doença
- b) RPPS (servidores públicos): somente na União são 1,2 milhões de servidores em atividade, 572 mil aposentados e 405 mil pensionistas.

4.2 AS MUDANÇAS DEMOGRÁFICAS BRASILEIRAS:

- a) aumento da expectativa de vida → Nos últimos 35 anos, a esperança de vida ao nascer aumentou 12,8 anos. O aumento da longevidade da população demanda ações específicas para a sustentabilidade da seguridade social.
- b) redução da taxa de fecundidade → A taxa de fecundidade caiu 57,7% entre 1980 e 2015, passando de 4,1 para 1,7 filhos nascidos vivos por mulher.
- c) redução da população em idade ativa em relação aos aposentados (aumento de índice de dependência entre ativos e inativos) → estima-se que no ano de 2050 o número de pessoas com mais de oitenta anos de idade irá ultrapassar no número de pessoas com mais de 19 anos de idade.
- d) maior duração do tempo de pagamento de benefícios previdenciários.

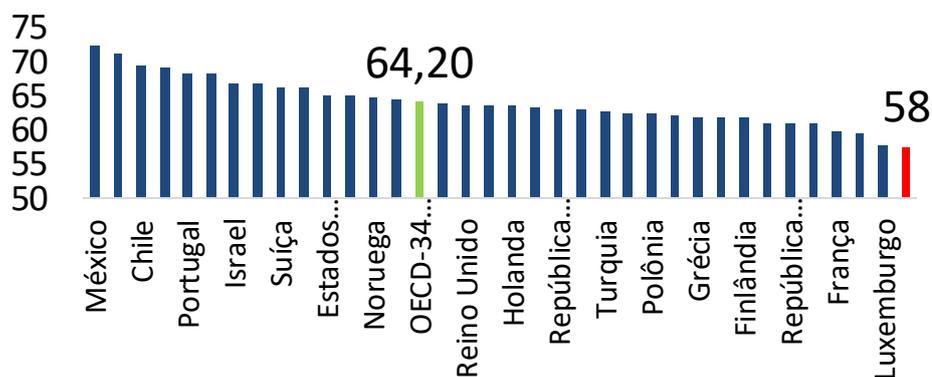
5 ATUAIS REGRAS DE ACESSO ÀS APOSENTADORIAS: BENEFÍCIOS PRECOCES, A EXPERIÊNCIA MUNDIAL E A NECESSIDADE DE UMA IDADE MÍNIMA:

O gráfico abaixo ilustra a idade média na qual os brasileiros estão se aposentando. (OCDE, 2016, p.1)

	Quantidade Concedida	Idade Média		
		Total	Homem	Mulher
Regime Geral - Aposentadorias RGPS	1.064.143	59,3	56,9	58,0
Idade e tempo de contribuição	891.198	59,4	57,6	58,5
Idade	590.595	63,1	59,1	60,8
Tempo de contribuição	300.603	55,7	53,0	54,7
Invalidez	164.076	52,0	52,6	52,2
Invalidez por Acidente do Trabalho	8.869	49,9	50,6	50,1

Fonte: SinteseWeb

Segundo o governo a idade média na qual os brasileiros se aposentam é menor do que aquela experimentada nos países da comunidade internacional. Para tanto o Executivo apresenta o seguinte gráfico (OCDE, 2016, p. 1)



Fonte: OCDE

Quanto à distinção entre os marcos etários para aposentadoria de homens e mulheres, o governo sinaliza que, segundo os dados da OCDE, também estamos na contramão de outros Países. Vejamos (OCDE, 2016, p. 1)

	Homens	Mulheres	Diferença
Canadá	65,0	65,0	-
Dinamarca	65,0	65,0	-
Finlândia	65,0	65,0	-
França	65,0	65,0	-
Alemanha	65,1	65,1	-
Japão	65,0	65,0	-
Coreia	60,0	60,0	-
México	65,0	65,0	-
Holanda	65,0	65,0	-
Nova Zelândia	65,0	65,0	-
Noruega	67,0	67,0	-
Portugal	65,0	65,0	-
Espanha	65,0	65,0	-
Suécia	65,0	65,0	-
Estados Unidos	66,0	66,0	-
Austrália	65,0	64,5	0,5
Suíça	65,0	64,0	1,0
República Checa	62,5	61,3	1,2
Grécia	65,0	63,5	1,5
Reino Unido	65,0	61,2	3,8
Itália	66,0	62,0	4,0
Chile	65,0	60,0	5,0
Brasil	65,0	60,0	5,0

Fonte: OCDE e MTPS

Ainda, segundo dados do Governo, no ano de 2016, o déficit no RGPS foi de R\$ 150 bilhões e no RPPS de R\$ 77 Bilhões. O déficit nos benefícios rurais seria total, já que os benefícios previstos no art. 39, da Lei 8213 de 1991 independem do recolhimento de contribuições.

Assim, os principais objetivos da reforma segundo o governo, seriam:

- a) Garantir a sustentabilidade presente e futura da previdência, preparando-a para a transição demográfica da população brasileira;
- b) harmonizar os direitos previdenciários entre os servidores públicos (RPPS), trabalhadores da iniciativa privada (RGPS) e trabalhadores rurais (RGPS);
- c) respeitar os direitos adquiridos e as expectativas de direito (regras de transição);
- d) adotar melhores práticas internacionais, baseando-se em experiências exitosas de países que já enfrentaram uma transição demográfica, observada a realidade social e econômica brasileira;
- e) manter o salário mínimo como piso da aposentadorias.

6 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES

6.1 EXTINÇÃO DAS APOSENTADORIAS POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

Como está:

Art. 201[...][...] § 7º – É assegurada aposentadoria no RGPS, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: I – **trinta e cinco anos de contribuição**, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; II – **sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos** o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exercem suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. (BRASIL, 2015, p.85, grifo nosso).

Como ficará:

§ 7º – É assegurada aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social àqueles que **tiverem completado sessenta e cinco anos de idade e vinte e cinco anos de contribuição, para ambos os sexos.** (BRASIL, 2016, p.2, grifo nosso).

Desta forma, o que se pretende é:

- a) A extinção das aposentadorias por tempo de contribuição (35 ou 30 anos, sem exigência de idade mínima) e por idade (65 e 60 anos) com requisitos exclusivos, substituídas por uma aposentadoria única (voluntária), com requisitos cumulativos (idade + tempo de contribuição);
- b) A fixação de idade mínima (65 anos) e tempo de contribuição (25 anos) idênticos para ambos os sexos;
- c) A extinção da aposentadoria com idade reduzida para as mulheres (60 anos)
- d) A extinção da aposentadoria com tempo de contribuição reduzido (30 e 25 anos, sem exigência de idade mínima) para professores e professoras;
- e) A extinção da aposentadoria com idade reduzida (60 e 55) para trabalhadores rurais, em relação aos quais passa a ser exigido o pagamento de contribuição;
- f) E a extinção da aposentadoria com tempo de contribuição reduzido (30 e 25 anos, sem exigência de idade mínima) para policiais (civis e federais - RPPS);

6.2 QUANTO AO VALOR DAS APOSENTADORIAS

Será feita a seguinte introdução o art. 201 da Constituição:

§ 7º-B – O valor da aposentadoria corresponderá a 51% (cinquenta e um por cento) da média dos salários de contribuição e das remunerações utilizadas como base para as contribuições do segurado aos regimes de previdência de que tratam os art. 40 e 42, acrescidos de 1 (um) ponto percentual para cada ano de contribuição considerado na concessão da aposentadoria, até o limite de 100% (cem por cento), respeitado o limite máximo do salário de contribuição do Regime Geral de Previdência Social, nos termos da lei

substitutivo: 70% da média+ 1,5 para cada ano que **superar** 25 anos de TC; 2% para o que superar 30; e 2,5% PARA O QUE SUPERAR 35, ATÉ 100% DO Salário de contribuição serão considerados no calculo, a partir de 1994, lei estabelecerá a forma como ocorrerá o aumento da idade em razão do aumento da expectativa de sobrevida. (BRASIL, 2016, p.5)

Assim, pela nova regra, o valor do benefício passa a ser de 51% mais um ponto percentual para cada ano de contribuição, incidentes sobre a média das remunerações de contribuição.

Quem se aposentar com 25 anos de contribuição receberá 76% do valor da média. Com 26 / 77%; 27 /78%... e com 100% somente quem se aposentar com 49 anos de contribuição.

Pelo texto do Substitutivo, quem se aposentar com 25 anos de Contribuição terá direito a 70% do SB, somando-se 1,5% a mais entre 26 e 30 de contribuição; 2,0% a mais entre 31 e 35 anos de contribuição e 2,5% a mais a partir do 36 ano de contribuição. Assim, se o sujeito começou a contribuir quando fez 25 anos de idade aos 65 anos terá direito a 100% do SB. (se não tiver qualquer interrupção nas suas contribuições).

Tanto no substitutivo quanto na redação original da PEC, termina o fator previdenciário e a regra do 85/95, o que, aliás, não representa qualquer vantagem, eis que o fator previdenciário é formula que se destina a promover a redução do valor da aposentadoria por tempo de contribuição como incentivo negativo ás aposentadorias precoces. Desde que foi criado em 1999 ele é facultativo para as aposentadorias por idade, única modalidade que existirá caso seja aprovada a reforma.

Veja-se que desde 2015, mesmo para a aposentadoria por tempo de contribuição o fato previdenciário se tornou facultativo diante da regra 85-95, contida no art. 29 C da Lei 8213 de 1991.

Art. 29-C. O segurado que preencher o requisito para a aposentadoria por tempo de contribuição poderá optar pela não incidência do fator previdenciário no cálculo de sua aposentadoria, quando o total resultante da soma de sua idade e de seu tempo de contribuição, incluídas as frações, na data de requerimento da aposentadoria, for:

I - igual ou superior a noventa e cinco pontos, se homem, observando o tempo mínimo de contribuição de trinta e cinco anos; ou

II - igual ou superior a oitenta e cinco pontos, se mulher, observado o tempo mínimo de contribuição de trinta anos. § 1º Para os fins do disposto no caput, serão somadas as frações em meses completos de tempo de contribuição e idade.

§ 2º As somas de idade e de tempo de contribuição previstas no caput serão majoradas em um ponto em:

I - 31 de dezembro de 2018;

II - 31 de dezembro de 2020;

III - 31 de dezembro de 2022;

IV - 31 de dezembro de 2024;

V - 31 de dezembro de 2026.

§ 3º Para efeito de aplicação do disposto no caput e no § 2º, o tempo mínimo de contribuição do professor e da professora que comprovarem exclusivamente tempo de efetivo exercício de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio será de, respectivamente, trinta e vinte e cinco anos, e serão acrescidos cinco pontos à soma da idade com o tempo de contribuição.

§ 4º Ao segurado que alcançar o requisito necessário ao exercício da opção de que trata o caput e deixar de requerer aposentadoria será assegurado o direito à opção com a aplicação da pontuação exigida na data do cumprimento do requisito nos termos deste artigo. (Incluído pela Lei nº 13.183, de 2015) (BRASIL, 2017, p.2)

6.3 REGRAS DE ACESSO À PENSÃO POR MORTE NO RGPS

Será introduzido o seguinte parágrafo ao art. 201 da CF:

§ 16 – Na concessão do benefício de pensão por morte, cujo valor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% (cem por cento) do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o disposto nos §§ 7º-B e 7º-C, não será aplicável o disposto no § 2º deste artigo e será observado o seguinte:

I – as cotas individuais cessarão com a perda da qualidade de dependente e não serão reversíveis aos demais beneficiários; (BRASIL, 2016, p.6)

Assim, sendo aprovada a emenda, agora por força de mandamento constitucional (antes a previsão era infraconstitucional e estava no art. 75 da Lei 8213-1991) o valor da pensão por morte deixará de ser de 100% do valor da aposentadoria e passa a equivaler a 50% (cota familiar) + 10% por dependente, até o máximo de 100% da aposentadoria. Veja-se que a pensão por morte poderá ter valor inferior ao salário mínimo, sendo vedada a reversão de cotas dos dependentes que perdem esta condição para os dependentes remanescentes.

6.4 ACUMULAÇÃO DE BENEFÍCIOS NO RGPS

Não há revisão no texto da Constituição Federal, sendo certo que a matéria é tratada no art. 124, da Lei 8213 de 1991. A proposta de emenda pretende introduzir o seguinte parágrafo ao art. 201, da CF:

§ 17 – É vedado o recebimento conjunto, sem prejuízo de outras hipóteses previstas em lei: I – de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência de que trata este artigo; II – de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do regime de previdência de que trata este artigo ou entre este regime e os regimes de previdência de que tratam os art. 40, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício; e III – de pensão por morte e aposentadoria no âmbito do regime de previdência de que trata este artigo ou entre este regime e os regimes de previdência de que trata o art. 40, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício. (BRASIL, 2016, p.6)

Assim, passa a ser vedado o recebimento conjunto de mais de uma pensão por morte instituída por cônjuge, ainda que uma seja do RPPS (servidor público) e o recebimento conjunto de pensão por morte com aposentadoria de qualquer regime, com direito de opção pelo benefício mais vantajoso (hoje ambas as hipóteses são possíveis).

Estas mudanças não são absurdas, mas refletirão intensamente no padrão de vida do grupo familiar que tenha como fonte de renda recursos advindos de relações de trabalho com a iniciativa privada e com o setor público.

Exemplo: se um pai de família acumula um cargo público de médico com um emprego na mesma área de atuação, seus dependentes deverão, em caso de infortúnio, escolher qual a pensão por morte receber. A mudança soa, pois, como um desincentivo à manutenção de dois vínculos formais com regimes de previdência diferenciados.

6.5 APOSENTADORIA RURAL

Para os trabalhadores rurais a proposta pretende impor aposentadoria aos 65 anos de idade e 25 anos de contribuição, sem distinção entre homens e mulheres.

Quanto ao custeio do benefício, a reforma estabelece contribuição sobre o salário mínimo com alíquota favorecida, a ser regulamentada em 12 meses.

Atualmente, o benefício é devido aos homens com sessenta anos de idade e às mulheres com cinquenta e cinco, desde que comprovem quinze anos de atividade rural em regime de economia familiar, ainda que de forma descontínua, independentemente de contribuições ao RGPS¹⁰.

Neste ponto, a proposta parece não padecer de nenhum vício, já que, em se tratando de benefício previdenciário, o fato de a aposentadoria rural de valor mínimo não demandar qualquer contribuição soa como uma anomalia.

Aliás, a distinção entre os critérios de concessão para os trabalhadores urbanos e rurais que encontrava justificativa na realidade socioeconômica dos habitantes do campo parece ter sido reduzida nos últimos quinze anos.

Na observação que venho fazendo dos casos decididos no Juizado Especial, grande parte dos beneficiários da aposentadoria rural comercializa parcialmente sua produção e poderia, pelo menos, promover o recolhimento de contribuições mensais equivalentes aos contribuintes de baixa renda. Aqueles que não pudessem fazê-lo

¹⁰ A contribuição que deveria ser paga pelos produtores rurais em regime de economia familiar acaba sendo facultativa, se levarmos em conta que não é requisito para aquisição do direito à aposentadoria. (2% sobre o produto da comercialização da produção- art. 25, L. 8212/91);

continuariam como assistidos da assistencial social, sem que isso representasse abandono por parte do Estado.

É preciso ressaltar que o substitutivo da emenda prevê aposentadoria aos 60 anos para os homens e 57 anos para as mulheres trabalhadoras rurais, desde que demonstrem 15 anos de contribuição se trabalhador da economia familiar. A contribuição com alíquota igual ou menor que a do microempreendedor individual¹¹, deverá ser regulamentada em 24 meses.

7 ALGUMAS CONCLUSÕES

O pouco que se pode expor e comentar, em razão do pequeno lapso que nos foi concedido, nos leva a ter a certeza de que o assunto de que trata proposta de emenda constitucional 287, de 2016, não será tão facilmente objeto de consenso na sociedade brasileira.

Não podemos deixar de considerar que ela foi proposta por um governo que não se legitimou no voto popular e que, por mais que possa argumentar estar agindo em favor de um Brasil que consiga enfrentar os efeitos de uma crise financeira e orçamentária sem precedentes, está envolto em escândalos e acusações de corrupção de toda sorte.

É possível aceitar que os direitos sociais relacionados com a previdência sejam distribuídos com parcimônia e com atenção à ideia de mínimo existencial que, em última análise, se amolda ao princípio da reserva do possível.

Todos devemos dar nossa parcela de sacrifício para que o Brasil se desenvolva como um país mais justo, mas não é possível negar que o governo que

¹¹Art. 21 da Lei 8212 de 1991 – parágrafo 2º. No caso de opção pela exclusão do direito ao benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, a alíquota de contribuição incidente sobre o limite mínimo mensal do salário de contribuição será de: (Redação dada pela Lei nº 12.470, de 2011).

I – [...]

II - 5% (cinco por cento) (Incluído pela Lei nº 12.470, de 2011)

a) no caso do microempreendedor individual, de que trata o art. 18-A da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; e (Incluído pela Lei nº 12.470, de 2011) (Produção de efeito).

b) do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda.

tomou a iniciativa destas reformas carece de legitimidade e este pode ser um fator importante para que as mudanças necessárias sejam postergadas.

Ademais, todos os argumentos relacionados com a necessidade de promover o equilíbrio entre a base de custeio da Previdência e os benefícios que serão pagos no futuro, perdem força diante da circunstância de que 30% destas receitas são desvinculadas de suas finalidades e utilizadas pelo Poder Executivo para fins que não são suficientemente expostos para os principais interessados.

De toda sorte, no nosso modesto entender, a tentativa de se aprovar a emenda sem maior discussão e participação popular parece sinalizar para propósitos não altruístas, os quais fazem até os mais favoráveis às mudanças permanecerem com um “pé atrás”.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 out. 1988. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm >. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. Proposta de Emenda Constitucional n. 287 de 07 dez. 2016. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Projetos/PEC/2016/msg635-dezembro2016.htm >. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13183.htm >. Acesso em: 12 dez. 2017.

BLUME, Bruno André. **5 países que fizeram reforma da previdência:** como outros países mexeram nas regras previdenciárias. Disponível em:<<http://www.politize.com.br/reforma-previdenciaria-paises-que-fizeram/>>. Acesso em: 10 abr.2017.

FERNANDES, Daniela. França aumenta idade mínima de aposentadoria para 62 anos. **ESTADÃO**. Disponível em: <<http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral/franca-aumenta-idade-minima-de-aposentadoria-para-62-anos,567430>>. Acesso em: 11 abr. 2017.

FERREIRA, Sérgio Guimarães. Sistemas previdenciários de países industrializados. Disponível em:

<http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/Arq11_Cap04Sistemasprevidencia__21.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2017.

OCDE. Pensions at a Glance 2015. Disponível em: <http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/pensions-at-a-glance-2015_pension_glance-2015-en#.WlvRrbYrIxc>. Acesso em: 11 abr. 2017.

_____. Diferença entre homens e mulheres - Idade mínima de aposentadoria nos países da OCDE e no Brasil. Disponível em: <<http://slideplayer.com.br/slide/9736170/31/images/15/Diferen%C3%A7a+entre+homens+e+mulheres+-+Idade+m%C3%ADnima+de+aposentadoria+nos+pa%C3%ADses+da+OCDE+e+no+Brasil.jpg>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. Idade média na concessão em 2015. Disponível em: <<http://slideplayer.com.br/slide/9736170/31/images/13/Idade+m%C3%A9dia+na+concess%C3%A3o+em+2015.jpg>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

_____. Idade média de aposentadoria nos países da OCDE e no Brasil. Disponível em: <<http://slideplayer.com.br/slide/9736170/31/images/14/Idade+m%C3%A9dia+de+aposentadoria+nos+pa%C3%ADses+da+OCDE+e+no+Brasil.jpg>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

COPLE, Julia. *Chile, México e França fazem reforma da previdência e geram reação popular*: objetivo é equilibrar contas. Na era Pinochet governo privatiza sistema nos anos 80, inspirando modelo misto mexicano de 1997; sindicatos franceses resistem até 2010. **O GLOBO**. Disponível em: <<http://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/chile-mexico-franca-fazem-reforma-da-previdencia-geram-reacao-popular-20611378>>. Acesso em: 10 abr.2017.

CHAMBERS, Madeline. Germany finalises flagship pension reform. **Reuters**. Disponível em: <<http://uk.reuters.com/article/uk-germany-pensions-THE idUKKBN0DZ16120140519>>. Acesso em: 10 abr.2017.

THE ECONOMIST. **IN THE WRONG DIRECTION**: the government is reversing some of its predecessor's sensible pension reforms. Disponível em: <<https://www.economist.com/news/europe/21598721-government-reversing-some-its-predecessors-sensible-pension-reforms-wrong>>. Acesso em: 10 abr. 2017.