

síntese e comentários

**À PROPOSTA DE EMENDA
CONSTITUCIONAL DA REFORMA DA
PREVIDÊNCIA E DA SEGURIDADE
SOCIAL (PEC 06/2019)**

26/02/2019

síntese e comentários

À PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA E DA SEGURIDADE SOCIAL (PEC 06/2019)

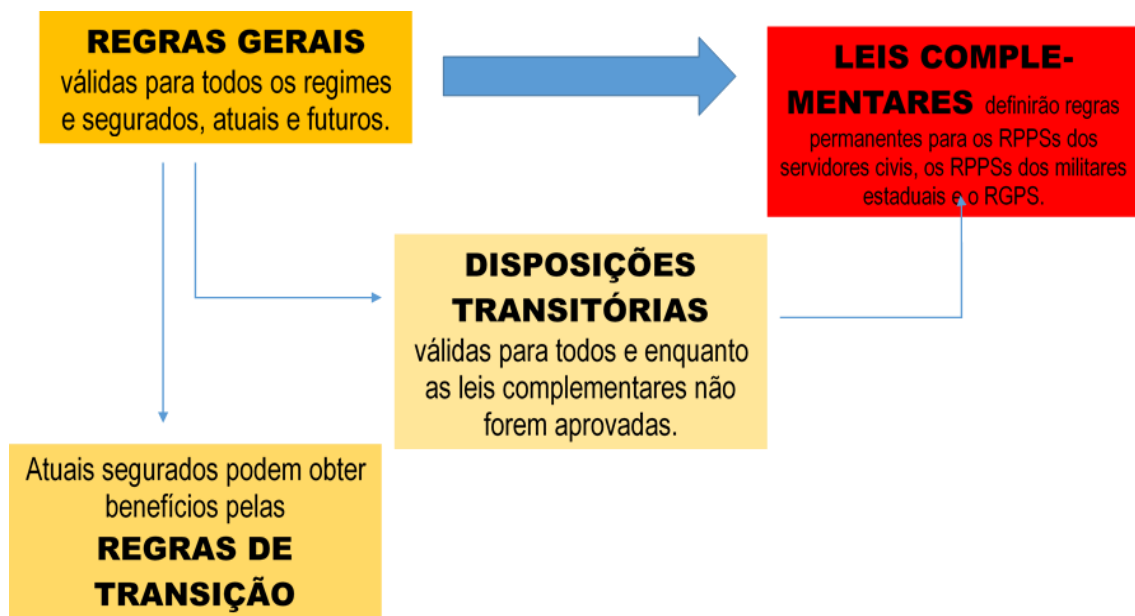
GUIA PARA LEITURA E CONSULTA

A versão oficial da Proposta de Emenda Constitucional da Reforma Previdência e da Assistência Social (PEC 06/2019), anunciada pelo Governo Jair Bolsonaro no dia 20 de fevereiro, é composta por oito capítulos e 47 artigos, dispostos da seguinte maneira:

- Capítulo I, artigo 1º, trata de alterações na Constituição Federal;
- Capítulo II, artigo 2º, trata de alterações no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;
- Capítulo III, artigos 3º a 11º, trata de regras de transição relacionadas ao RPPS;
- Capítulo IV, artigos 11º a 17º, trata de disposições transitórias relacionadas aos RPPS;
- Capítulo V, artigos 18º a 23º, trata de regras de transição relacionadas ao RGPS;
- Capítulo VI, artigos 24º a 39º, trata de disposições transitórias relacionadas aos RGPS;
- Capítulo VII, artigos 40º a 44º, trata de disposições transitórias relacionadas à assistência social e a outras matérias;
- Capítulo VIII, artigos 45º a 47º, trata de disposições finais e revogações.

Essa estrutura evidencia uma proposta de reforma baseada na seguinte concepção: os parâmetros gerais do sistema previdenciário, incluindo os requisitos de elegibilidade (idade mínima, tempo de contribuição, carência, limites etc.) e as regras de cálculo, de reajuste, de duração e de acumulação de benefícios, não mais farão parte do texto constitucional e poderão ser definidos por Leis Complementares (LCs), de conteúdo

desconhecido, que serão submetidos ao Congresso em data indeterminada. Enquanto essas LCs não forem publicadas, prevalecem as disposições transitórias previstas nos Capítulos IV, VI e VII da PEC, que serão aplicadas imediatamente a todos os trabalhadores. Os atuais segurados, porém, tanto dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPSs) quanto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS)¹, poderão se enquadrar em regras de transição definidas nos Capítulos III e V da PEC, caso estas sejam mais favoráveis do que as disposições transitórias. O quadro a seguir representa a estrutura lógica da proposta de reforma.



Seguem detalhamentos e comentários dos principais itens da proposta constantes em cada capítulo.

¹ A Previdência pública no Brasil conta com dois regimes: os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPSs), que protegem servidores e servidoras públicas de entes nacionais que dispõem de sistema de previdência; e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que garante os trabalhadores e as trabalhadoras da iniciativa privada, além de servidores e servidoras de municípios que não possuem sistema próprio. A União, todos os estados e os maiores municípios contam com RPPSs.

1. CAPÍTULOS I e II

ALTERAÇÕES NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NOS ATOS DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS CONSTITUCIONAIS (ADTC)

Estes capítulos propõem, entre outras medidas, a desconstitucionalização de uma série de parâmetros e de regras previdenciárias, remetendo tais definições a leis complementares; além da constitucionalização de novas regras, como o regime de capitalização, que podem alterar, sobremaneira, a forma de organização, funcionamento e financiamento da previdência brasileira como hoje se configura.

1.1. Mudanças nos Regimes Próprios De Previdência Social (RPPSs)

1.1.1. Medidas gerais²

Haverá uma **lei complementar**, de iniciativa do Poder Executivo federal, que disporá sobre a organização e o funcionamento dos RPPSs, contemplando, entre outros aspectos, os benefícios e seus requisitos, o modelo de financiamento, arrecadação, aplicação, utilização e fiscalização dos recursos (CF, art. 40, § 1º).

A lei complementar também definirá os requisitos para a instituição e extinção de RPPSs, com base em estudo de viabilidade, bem como a base de cálculo e as alíquotas das contribuições para este regime, as condições para criação de fundo previdenciário (previsto no art. 249 da CF), as medidas sobre o risco atuarial, os mecanismos de equacionamento do déficit atuarial, a estruturação da entidade gestora do regime e a responsabilização dos gestores do regime.

O texto da proposta admite a adesão do ente público a consórcio público (CF, art. 40, § 1º).³

² Sobre a forma de organização, funcionamento, gestão e custeio dos RPPSs e outras medidas específicas.

³ Isto quer dizer, por exemplo, que várias prefeituras municipais podem se juntar para criar e gerir um único RPPSs para os servidores de todos os municípios participantes do consórcio.

Fica proibida a utilização de recursos dos RPPSs e do fundo previdenciário em despesas que não as relativas ao pagamento de benefícios ou aquelas necessárias para sua organização e funcionamento (Art. 167, XII). Também fica proibido que estados e municípios recebam transferências, avais, garantias e subvenções da União, bem como empréstimos e financiamentos de bancos públicos, se descumprirem as regras dos RPPSs (art. 167, XIII).

O estado ou município pode vincular as receitas com impostos para serem utilizadas como garantias ou pagamento de débitos à União, bem como para pagar contribuições e/ou débitos para com o RPPSs (art. 167, § 4º, II).

Os RPPSs deverão ter **equilíbrio financeiro e atuarial**, a ser comprovado pela garantia de equivalência entre receitas e despesas apuradas atuarialmente, junto com ativos vinculados ao regime, que “evidenciem a solvência e liquidez do plano de benefícios” (art. 40, § 7º).

***COMENTÁRIO 1:** Essa medida cria uma espécie de “lei de responsabilidade previdenciária” para os entes públicos com RPPS. Com sua aprovação, haverá forte pressão sobre estados e municípios para que mantenham o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes, o que poderá resultar em profundos ajustes fiscais, sobretudo em alguns estados, onde o número de aposentados e pensionistas já supera o do pessoal na ativa. Esses ajustes provocarão impactos sobre os servidores, com restrição a aumentos e reajustes salariais do pessoal ativo e aumento de contribuições e aportes aos fundos. Segundo o Anuário Estatístico da Previdência Social (tabelas do suplemento servidor público 2017), o déficit atuarial dos RPPSs dos estados e municípios - considerando os servidores civis e militares - era de 6,2 trilhões de reais em abril de 2018. O déficit financeiro foi de 92 bilhões, no ano de 2017. Quanto ao RPPS da União, que abrange apenas os servidores civis, o déficit atuarial estimado no PLOA 2019 alcança R\$ 1,2 trilhão. Essas cifras indicam a magnitude do ajuste que virá.*

A proposta torna obrigatória aos entes dos três níveis de governo (federal, estadual e municipal) a instituição de **Regime de Previdência Complementar (RPC)** para os servidores efetivos, por iniciativa de lei do Poder Executivo, que oferecerá planos apenas na modalidade de contribuição definida (CD) (art. 40, §§ 14 e 15). A lei pode autorizar o patrocínio de plano ofertado por entidade fechada ou por entidade aberta de previdência (neste caso, com licitação). Com a instituição do RPC, os benefícios do RPPS ficam limitados ao teto do RGPS para os servidores admitidos a partir de então (art. 40, § 14).

Os entes públicos terão que aplicar as disposições da Emenda aos seus RPPSs em um prazo máximo de 180 dias, contados após a promulgação da PEC - sob pena de terem cortadas as transferências da União, avais, garantias, empréstimos e financiamentos; e, em dois anos, terão que instituir a previdência complementar (PEC art. 16).

***COMENTÁRIO 2:** A obrigatoriedade de instituição de RPCs por parte dos entes públicos pode levar tanto ao fortalecimento de entidade fechada de previdência do setor público, quanto à privatização dos RPCs. Não está claro no texto se o ente público que hoje é vinculado ao RGPS terá obrigatoriamente que instituir um RPC. Porém, se o teto do RGPS for reduzido pela Lei Complementar que o regulamentará, pode haver um impulso adicional à criação da previdência complementar. Além disso, a criação de tais regimes, no curto prazo, representa um custo adicional para o ente público, que terá que arcar, simultaneamente, com as contribuições ao novo regime e o pagamento dos benefícios atuais e futuros do regime de repartição. A PEC atribui aos próprios entes o custeio desse novo regime, o que poderá aumentar a necessidade de contribuições extraordinárias dos atuais servidores.*

Só poderá existir um **RPPS para cada ente público**, bem como uma única entidade gestora pública de direito privado (art. 40, § 17).

Em relação aos **policiais militares e bombeiros militares**, a fixação de regras para a inatividade e a pensão por morte passa a ser de competência da União a (art. 22, XXI) e se dará por meio de lei complementar de iniciativa do Executivo federal. A proposta estende aos militares dos estados as regras de idade e outras relativas à transferência para a inatividade que hoje se aplicam às Forças Armadas (art. 42, § 1º).

Em relação aos **militares**, uma lei específica vai regulamentar a contratação de militares temporários (art. 142, § 3º) e a atividade civil de militar na reserva, mas o tempo de exercício não será computado para revisão do benefício na inatividade.

***COMENTÁRIO 3:** Apesar dessas medidas, a proposta não institui um regime previdenciário para os militares das Forças Armadas. Vale lembrar que a despesa com a inatividade dos militares é responsável por 45% do déficit previdenciário dos servidores da União.*

As **contribuições para o custeio dos RPPSs** fixadas em lei pelos entes públicos terão que observar os parâmetros da lei complementar que tratará desses regimes e serão cobradas dos servidores, dos aposentados e dos pensionistas, de acordo com os seguintes critérios (art. 149, § 1º):

- Contribuição **normal**: pode ser progressiva ou escalonada; incidente sobre o valor de aposentadoria e pensão que supere o teto do RGPS; com alíquota não inferior ao mínimo do RGPS ou, havendo déficit atuarial, não inferior ao do RPPSs da União (art. 149, § 1º-A);
- Contribuição **extraordinária**: vinculada ao equacionamento do déficit atuarial do plano de previdência e com alíquotas diferenciadas (conforme condição de atividade, histórico contributivo, cálculo do benefício e valor da base de contribuição ou benefício). Para os aposentados e pensionistas, a base de cálculo pode ser o valor do provento excedente ao salário mínimo (art. 149, § 1º-D).

Para cobrir o déficit atuarial dos RPPSs, os entes públicos ficam autorizados a instituir imediatamente, por lei, a contribuição extraordinária e a ampliar a base de cálculo dos aposentados e pensionistas antes que a lei complementar seja aprovada (PEC Art. 13).

COMENTÁRIO 4: *A cobrança da contribuição normal com alíquotas progressivas e, em especial, a criação da contribuição extraordinária são algumas das principais novidades da PEC 06-2019. Além de resultarem, obviamente, em tributação extremamente pesada sobre os servidores para arcar com o equilíbrio atuarial dos RPPSs, essas medidas são bastante controversas, inclusive do ponto de vista jurídico. Com relação à progressividade, por exemplo, o Supremo Tribunal Federal (STF) já cristalizou entendimento contrário ao estabelecimento de alíquotas progressivas para as contribuições previdenciárias de servidores públicos, com o argumento principal de que, no texto constitucional, a medida exige autorização expressa. Por isso mesmo, a proposta pretende justamente mudar a Constituição para permitir a progressividade. A justificativa usada pelo governo para adoção dessa medida é cobrar mais de quem ganha mais. Se por um lado, essa proposta tem apelo por distribuir progressivamente o financiamento do sistema previdenciário dos servidores, por outro, o aumento de alíquotas para os maiores salários associa-se a medidas que reduzirão os benefícios, indicando que a proposta não guarda relação com o cálculo atuarial. Se o objetivo fosse mesmo distribuir o ajuste fiscal de modo progressivo, a alternativa mais adequada seria a reforma tributária ampla e progressiva, que fosse capaz de modificar a forma de cobrança de impostos hoje existente no Brasil, com alargamento das alíquotas de contribuição ao Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) e tributação pesada sobre outras fontes de renda, como patrimônio e grandes fortunas, para além dos salários e do consumo.*

A proposta introduz também alterações nas normas administrativas previstas na Constituição Federal, no artigo 37, para os servidores públicos. Uma delas é a vedação da acumulação, pelo servidor ou empregado público, da remuneração do cargo, emprego ou função pública com a aposentadoria do RGPS (art. 37, § 10). Além

disso, permite que o servidor efetivo transferido de cargo por readaptação motivada por perda de capacidade física e mental mantenha a remuneração do cargo de origem (art. 37, §15).

COMENTÁRIO 5: *Hoje, a CF já veda o acúmulo de remuneração e proventos de aposentadoria dos regimes próprios de servidores públicos ou de inatividade dos militares.*

Parâmetros previdenciários dos RPPSs

A lei complementar de iniciativa federal também vai fixar os critérios para concessão dos benefícios dos RPPSs, tais como o rol “taxativo”; os requisitos de elegibilidade; as regras de cálculo, de reajuste dos valores e de acumulação de aposentadorias, pensões e benefícios assistenciais. Entre os critérios para a concessão de aposentadoria, antecipa-se que serão considerados idade, tempo de contribuição, de serviço público, de cargo e de atividade específica, mas sem quantificação.

A lei complementar também poderá diferenciar as idades e o tempo de contribuição para professores, para servidores com deficiência, para servidores que trabalhem em condições que prejudiquem a saúde e para carreiras da segurança pública (policiais e agentes penitenciários).

COMENTÁRIO 6: *Esta medida significa, na prática, a desconstitucionalização de parâmetros básicos do regime previdenciário dos servidores civis, que, a partir da aprovação da PEC, passarão a ser definidos pelo Congresso através de lei complementar, exigindo um quórum de votação menos qualificado (maioria absoluta) do que o necessário à aprovação de uma emenda constitucional. Sua principal consequência é uma grande insegurança quanto ao futuro dos direitos sociais. Ao inscrever os parâmetros previdenciários na Constituição, a preocupação do legislador constituinte era exatamente garantir que não houvesse retrocessos e retirada de direitos dos segurados no futuro.*

O art. 40, § 2º passa a definir as **modalidades de aposentadoria** dos servidores:

- voluntária com requisito de idade mínima e demais requisitos;
- por incapacidade permanente para o trabalho no cargo (quando não puder ser readaptado); e
- compulsória, na idade máxima prevista, que atualmente é de 75 anos (segundo LC 274/2015).

As **idades mínimas de aposentadoria** serão elevadas automaticamente conforme a expectativa de sobrevida, na forma da lei complementar, sendo permitida a diferenciação por gênero (Art. 40, § 3º).

O **piso das aposentadorias** dos RPPSs será o mesmo do RGPS e continuará vinculado ao salário mínimo (Art. 40, § 4º).

A **pensão por morte** também deverá seguir as regras de concessão e manutenção previstas para o RGPS, tais como cotas familiares e por dependentes e tempo de duração do benefício (Art. 40, § 5º), mas poderão ser fixadas em patamares abaixo do valor do salário mínimo⁴.

***COMENTÁRIO 7:** da forma como está redigida, a PEC desvincula a pensão do salário mínimo, com alto impacto principalmente, neste caso, sobre os dependentes de servidores de menores salários.*

O mesmo artigo, no § 6º, determina a obrigatoriedade de criação de sistema de **capitalização individual** para os servidores, também conforme o modelo previsto para o RGPS.⁵

O **abono de permanência** é mantido, mas limitado ao valor da contribuição previdenciária (art. 40, § 8º).

***COMENTÁRIO 8:** Atualmente o abono é, necessariamente, igual ao valor da contribuição. Com essa proposta, poderá ser inferior ao valor da contribuição.*

Os ocupantes de cargo em comissão de livre nomeação, cargos temporários, de **mandato eletivo** ou de emprego público estarão vinculados ao RGPS. Se o ocupante de cargo eletivo for servidor público, enquanto estiver exercendo mandato eletivo, manterá sua filiação ao regime previdenciário do ente federativo de origem (art. 38, V).

***COMENTÁRIO 9:** A novidade em relação às regras vigentes é a inclusão dos ocupantes de mandato eletivo (art. 40, § 13).*

1.2. Mudanças no financiamento da Seguridade Social e da Previdência

A PEC altera conceitos importantes para a Seguridade Social no país. Por exemplo, um parágrafo introduzido no art. 39 (§ 9º) prescreve que o direito à previdência social

⁴ Vide comentário 16 deste guia.

⁵ Vide comentário 18 deste guia.

dos servidores públicos será assegurado pelos RPPSs e pelo RGPS, vedando outras formas de proteção.

COMENTÁRIO 10: *Aparentemente, esse parágrafo tem a finalidade de incorporar os RPPSs dos servidores ao conjunto dos direitos à Seguridade Social, o que implicaria sua inclusão no orçamento da Seguridade. Como o regime dos servidores é deficitário, essa incorporação tornará a Seguridade estruturalmente desequilibrada e dependente de ajuste sobre os RPPSs.*

A proposta também modifica o artigo que trata do financiamento da Seguridade Social, para que haja segregação contábil do orçamento nas ações de saúde, previdência e assistência social, ressaltando que a previdência social tem caráter contributivo (art. 194, § único, VI).

COMENTÁRIO 11: *Essa mudança é um retrocesso em relação à atual concepção constitucional de Seguridade Social e de Previdência como um “contrato social solidário e democrático”. Embora o artigo 201 já preveja o caráter contributivo da Previdência Social, a Carta Magna concebeu as políticas públicas de previdência, saúde e assistência social como partes articuladas e integradas de um sistema de proteção social, denominado Seguridade Social, que conta com uma base ampla e diversificada de fontes de financiamento, sem vinculação específica a nenhuma dessas três políticas públicas. Ao promover a segregação contábil dos orçamentos da saúde, previdência e da assistência, a PEC reforça a concepção de previdência como um seguro relativo à perda de capacidade laboral, de natureza contributiva e desvinculado de uma política maior, de Estado, voltada à proteção social dos brasileiros.*

Inclui na **base folha de salários**, além dos rendimentos do trabalho pagos ou creditados, os rendimentos devidos ao trabalhador, mesmo sem vínculo empregatício (art. 195, I, a).

Prevê que, para efeito de contribuição do trabalhador, os **limites mínimo e máximo do salário de contribuição** serão estabelecidos na Lei Complementar, no artigo 201. As alíquotas de contribuição poderão ser progressivas ou escalonadas, de acordo com o valor do salário de contribuição (art. 195, II).

A **contribuição do produtor rural individual ou da agricultura familiar**, sem empregados permanentes, passa a ser calculada ou com base na produção comercializada ou na forma de contribuição individual. Em qualquer dos casos, a contribuição assegura a condição de segurado do RGPS ao produtor, cônjuge e filhos maiores de dezesseis anos, se o valor for equivalente a um mínimo anual estabelecido em lei (art. 195, §§ 8º, 8º-A).

COMENTÁRIO 12: *Uma contribuição mínima passa a ser exigida para que os trabalhadores da agricultura familiar estejam protegidos pela previdência, o que pode requerer dispêndio monetário adicional. A necessidade de contribuição monetária pode inviabilizar a aposentadoria e outros benefícios previdenciários. Esse requisito de contribuição, associado à MP 871, ameaça excluir muitos trabalhadores rurais do sistema previdenciário, relegando-os à assistência social.*

Veda a moratória e o **parcelamento de débitos previdenciários** em prazo superior a 60 meses. Prevê que a concessão de isenções, redução de alíquota ou diferenciação da base de cálculo das contribuições será regulada por lei complementar. As isenções e o tratamento tributário favorecido são ressalvados para os casos previstos na Constituição, o que resguarda as instituições filantrópicas (art. 195, § 11, § 11-A). Quanto aos segurados que hoje se enquadram em sistema de inclusão previdenciária (por exemplo, contribuintes facultativos (ex. autônomos) e donas de casa, ambos de baixa renda), essas condições são preservadas pelo art. 38 da PEC.

O tempo de contribuição do segurado do RGPS será contado se, no mês de competência, o recolhimento for igual ao valor mínimo exigido para sua categoria (art. 195, § 14). Se esse valor for inferior ao limite mínimo, o contribuinte poderá tanto complementar a contribuição quanto agrupá-la com outras contribuições, visando totalizar o valor mínimo exigido. Esse agrupamento ou complementação, até que haja nova lei de custeio, deverá ser realizado no ano civil (PEC Art. 36).

COMENTÁRIO 13: *o agrupamento ou complementação do valor de contribuição é voltado aos contratos de trabalho intermitentes ou parciais. Pela legislação em vigor, se o trabalhador recolher contribuição inferior ao mínimo (8% do salário mínimo), sua única opção é complementar com seus próprios recursos o valor necessário à contagem do tempo. Embora, na prática, a natureza flexível dos contratos parciais ou intermitentes dificulte sobremaneira o alcance do mínimo anual exigido por lei, o agrupamento pode evitar que o trabalhador perca frações de tempo de contribuição.*

A proposta reduz de 40% para 28% a parcela dos **recursos arrecadados com o PIS/PASEP** que é destinada ao BNDES para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico (art. 239, § 1º).

COMENTÁRIO 14: *Este corte compõe a estratégia do atual governo de “esvaziar” o alcance das ações do BNDES como um banco estatal de fomento, em favor do mercado financeiro privado, mas seus efeitos práticos nas receitas do Banco talvez possam ser contrabalançados pelo fim da DRU, também previsto na PEC.*

1.3. Mudanças no Regime Geral de Previdência Social

A proposta altera a redação do *caput* do artigo 201 da CF para desfazer a noção de que o RGPS é o único regime que faz parte da Seguridade Social. Em outras palavras, propõe-se a substituição do texto atual, que determina que “a previdência social será organizada **sob a forma de regime geral**, de caráter contributivo e de filiação obrigatória...”, pela seguinte redação: “O Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória”.

***COMENTÁRIO 15:** Com esta alteração, somada à outra efetuada no parágrafo 9º do art. 39º, os RPPSs passam a compor o orçamento da Seguridade Social, sendo parte das receitas e das despesas da previdência social*

1.3.1. Parâmetros previdenciários

A proposta altera a terminologia utilizada na Constituição para a definição da **cobertura do RGPS**, suprimindo a doença como risco a ser coberto pelo sistema e colocando em seu lugar o risco de incapacidade temporária para o trabalho, ao lado da incapacidade permanente (art. 201, I). E, em vez de se referir à **proteção à maternidade**, o texto menciona o salário-maternidade (idem, II).

***COMENTÁRIO 16:** Ambas as mudanças sugerem restrições nas atuais regras de concessão desses benefícios.*

O texto retira a garantia explícita, hoje existente na CF, de vinculação da **pensão** por morte ao salário mínimo, que é o piso de todos os benefícios da previdência. Com a proposta, essa vinculação fica limitada aos benefícios substitutivos do rendimento do trabalho.

***COMENTÁRIO 17:** atualmente, a interpretação vigente é a de que a pensão por morte também é um benefício substitutivo do rendimento do trabalho. Com o texto proposto, abre-se a possibilidade de desvincular a pensão do salário mínimo, exatamente porque se restringe à interpretação do significado de benefício substitutivo do rendimento do trabalho. Outros trechos da PEC, como a nova forma de cálculo do benefício em acumulação, também dão a entender que o valor do benefício de pensão por morte pode ser inferior ao salário mínimo.*

⁶ Vide comentário 6 deste guia.

No que se refere ao **salário família e ao auxílio-reclusão**, a proposta substitui a referência a ‘segurados de baixa renda’ por ‘segurados com rendimento mensal de até um salário mínimo’ (idem IV).

Na proposta, é suprimido o parágrafo que previa a concessão de **aposentadoria especial** a trabalhadores cuja atividade é exercida “em condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência” (art. 201, § 1º).

O novo texto especifica, nesse mesmo parágrafo, o **conteúdo da lei complementar** que irá dispor sobre a organização e o funcionamento do RGPS; o rol “taxativo” de benefícios; os requisitos exigidos, incluindo idade mínima; as regras de cálculo e de reajuste dos benefícios; as condições da concessão de pensão por morte; e o sistema de inclusão previdenciária para trabalhadores de baixa renda e donas de casa.

***COMENTÁRIO 18:** assim como nos RPPSs, a proposta visa tirar da Constituição as regras gerais de acesso aos benefícios do RGPS e as formas de cálculo do seu valor inicial e posteriores reajustes. A proposta estabelece que essas regras também serão definidas por meio de **lei complementar**. Mudanças via lei complementar têm tramitação mais facilitada no Congresso, o que pode trazer insegurança aos filiados à Previdência pública sobre a estabilidade das regras previdenciárias. Além de remissão à lei complementar futura, a proposta cria “**regras provisórias**”, que devem valer até a vigência da lei complementar; e “**regras de transição**”, para quem já está próximo à aposentadoria. Ou seja, a proposta definitiva de sistema de previdência para o longo prazo ainda não está esboçada e há muitas incertezas quanto ao futuro do sistema público.*

A **idade mínima** será majorada segundo a expectativa de sobrevivência da população, sendo o critério para essa elevação fixado na lei complementar (art. 201, § 4º).

Aposentadorias especiais, com idade mínima e tempo de contribuição diferenciados, também poderão ser estabelecidas pela lei complementar para pessoas com deficiência, trabalhadores em condições prejudiciais à saúde (não à integridade física), professores na educação básica e trabalhadores rurais (art. 201, § 7º).

Aposentadoria rural, com idade mínima diferenciada, também poderá ser fixada na lei complementar (art. 201, § 7-Aº). O valor dos benefícios previdenciários para os produtores rurais individuais ou da agricultura familiar, extrativistas e pescadores artesanais será de um salário mínimo, com regras também a serem definidas na lei complementar (art. 201, § 7-Bº).

A **aposentadoria compulsória**, que hoje ocorre aos 75 anos de idade, é estendida aos empregados das empresas públicas, sociedade de economia mista e suas subsidiárias na forma da lei complementar (art. 201, § 8º).

A cobertura dos **benefícios de risco**, inclusive o seguro acidente do trabalho, poderá ser disciplinada pela lei complementar (art. 201, § 10).

1.3.2. Regime de capitalização

Será criado um novo regime de previdência social, **de capitalização**, com contas e reservas individuais, na modalidade de contribuição definida; e proibição do uso compulsório dos recursos por parte do ente público (Art. 201-A).

O regime de capitalização será alternativo ao RGPS e aos RPPSs e terá que garantir o piso básico vinculado ao salário mínimo apenas para os benefícios que substituam o rendimento do trabalho (art. 2º, ADCT art. 115).

Esse regime irá atender à aposentadoria por idade e benefícios por maternidade, incapacidade para o trabalho e pensão, além de cobrir o risco de longevidade do beneficiário.

A gestão das reservas por entidades públicas ou privadas será de livre escolha do trabalhador, que também poderá escolher a modalidade de gestão. As fontes de custeio poderão ser contribuições patronais e do trabalhador, assim como do ente público e do servidor, mas não receberão recursos públicos.

O texto, de forma confusa, define que esse novo regime terá “caráter obrigatório para quem aderir”, permitindo a interpretação de que não será obrigatório. Entretanto, nas disposições transitórias, afirma que a lei complementar irá definir a obrigatoriedade de vinculação a esse novo regime.

A proposta, admite que o regime seja de capitalização nocional.⁷

⁷ O sistema de capitalização nocional, chamado também de “contas virtuais”, é utilizado em países nórdicos, como Suécia e Noruega. Nesse sistema, as contribuições dos trabalhadores da ativa financiam os benefícios de aposentados e pensionistas, como em um regime de repartição simples, mas os benefícios são calculados de acordo com as contribuições realizadas pelos beneficiários no passado, acumuladas e indexadas por taxas de juros “virtuais, como em uma conta individual de um regime de capitalização”. As contas virtuais são administradas pelo próprio Estado. Sobre os recursos do trabalhador, é aplicada uma taxa de juros, assegurada pelo Tesouro Nacional. Esse sistema é tido como uma alternativa para reduzir os custos bilionários que o Estado teria durante a fase de transição da repartição para a capitalização.

COMENTÁRIO 19: *embora de forma pouco esclarecedora, o texto sugere que a capitalização individual será um regime obrigatório e concorrerá com o RGPS e os RPPSs. Ao contrário de outros países, não se trata de uma proposta de complementariedade entre regime de repartição, que seria um pilar, e outro, de capitalização. Seria, como dito, uma concorrência entre dois regimes. De acordo com a proposta, a opção por esse sistema será “de caráter obrigatório para quem aderir” e o optante não poderá reconsiderar sua decisão e ingressar no sistema de repartição. No pressuposto razoável de que as empresas só oferecerão empregos sob o sistema de “carteira de trabalho verde-amarela” e sem contribuição patronal para a Previdência, o sistema de repartição tende a morrer de inanição a longo prazo.*

A adoção de um regime de capitalização privatizado, em contas individuais e com benefícios de contribuição definida, suprime características básicas e bem-sucedidas da política de proteção previdenciária hoje existente no país, de cunho solidário. A experiência dos países latino-americanos e do leste europeu que adotaram esse tipo de sistema resultou em aumento da pobreza entre a população idosa, a ponto de impor a necessidade de reforma do modelo. O sistema de contas individuais e mantidas por entidades privadas cria um terreno propício para a transferência da gestão da Previdência Social a bancos e seguradoras, ou seja, para a privatização dessa política social. De todo modo, a possibilidade de capitalização nacional poderia levar a um regime previdenciário organizado coletivamente e de natureza pública, menos suscetível à volatilidade e risco dos sistemas privatizados.

1.4. Mudanças nos Benefícios Assistenciais

A Constituição Federal, no atual art. 203, estabelece que a Assistência Social tem por objetivo, entre outros, “a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”.

A proposta em análise separa em dois itens distintos essa transferência de renda às pessoas com deficiência (art. 203, V) e idosas e inclui a condição de miserabilidade como requisito para a obtenção do benefício.

No caso do **benefício para a pessoa com deficiência**, a proposta prevê que, em caso de exercício de atividade remunerada, há a substituição do benefício por um auxílio inclusão de 10% do salário mínimo (Art. 203, § 2º).

Já o **benefício para pessoa idosa em condição de miserabilidade** passa a ser de um salário apenas para pessoas com 70 anos de idade ou mais, podendo ter um valor menor para os idosos com idade inferior a 70 anos e vedada a acumulação com outros

benefícios assistenciais, aposentadoria, pensão ou proventos de inatividade (Art. 203, VI).

A condição de miserabilidade passa a ser definida por renda mensal per capita inferior a um quarto do salário mínimo ou um patrimônio familiar inferior ao que for definido em lei (Art. 203, § 1º), que, provisoriamente, não poderá superar R\$ 98 mil.

COMENTÁRIO 20: *Essa medida é, de longe, a mais perversa de todas as que compõem o conjunto da obra da proposta de reforma. Numa tacada só, o governo aumenta para 70 anos a idade mínima para a obtenção do BPC de um salário mínimo; propõe conceder benefícios de menor valor para idosos com idade entre 65 e 70 anos; e, adicionalmente, passa a exigir do beneficiário a comprovação de patrimônio inferior a R\$ 98 mil.*

O **abono salarial**, no valor de um doze avo do salário mínimo por mês trabalhado, passa a ser pago aos empregados com remuneração mensal de até um salário mínimo (Art. 239, § 3º). Hoje, o limite de remuneração para o recebimento do abono é de dois salários mínimos e não há proporcionalidade estabelecida para o cálculo do valor.

COMENTÁRIO 21: *Essa medida resultará em redução significativa - entre 80% e 90% dos atuais beneficiários - do alcance deste benefício e sua focalização nos assalariados de menor renda.*

1.5. Anistiados Políticos

Mediante alterações no art. 8º do ADTC, a PEC propõe a cobrança de contribuições previdenciárias dos anistiados políticos, com base na mesma alíquota prevista para aposentados e pensionistas do RPPS da União, vedando a acumulação das reparações com benefícios de aposentadoria e impondo um limite igual ao do benefício do RGPS para novas reparações concedidas (art. 2º. ADCT art. 8º, §§ 6-9º).

COMENTÁRIO 22: *Também esta medida não guarda relação com a previdência social, uma vez que as reparações aos anistiados não são benefícios substitutivos do rendimento do trabalho cujo direito o indivíduo adquiriu em função de sua contribuição durante a vida laboral, e sim indenizações por crimes cometidos pelo Estado contra o cidadão no período da ditadura. Parece tratar-se de medida de conotação mais política do que econômica, dado o pequeno número de anistiados.*

1.6. Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

Com a proposta, o trabalhador que se aposentar e mantiver o vínculo empregatício deixará de ter direito à indenização de 40% dos depósitos efetuados em sua conta vinculada no FGTS, bem como a novos depósitos a partir do momento da concessão da aposentadoria (art. 2º. ADCT art. 10º, § 4º)

COMENTÁRIO 23: *Esta também é uma medida que não tem relação direta com a previdência social, uma vez que o recolhimento do FGTS e a multa indenizatória são compromissos trabalhistas do empregador. A medida, obviamente, visa reduzir o custo da demissão laboral, retirando direitos trabalhistas dos aposentados que continuam trabalhando, quase sempre pela necessidade de complementar a renda insuficiente da aposentadoria. De todo modo, a medida pode ser lida também, por parte da empresa, como uma forma de estimular o emprego de idosos. Com a revogação desses direitos, o trabalhador também pode ser impelido a retardar o momento de sua aposentadoria.*

2. CAPÍTULO III REGRAS DE TRANSIÇÃO PARA OS RPPSs

As regras de transição estabelecem as condições para a concessão de aposentadoria e pensão aos servidores que estarão na ativa quando da promulgação da Emenda, aplicando-se àqueles casos em que forem mais vantajosas do que as regras gerais.

Para os servidores que tiverem cumprido todos os requisitos para a obtenção dos benefícios de aposentadoria e de pensão por morte até a data de publicação da Emenda, valem as regras vigentes, exceto se as novas regras forem mais favoráveis (PEC art. 9º). Se o servidor se aposentar e continuar trabalhando, receberá abono de permanência de valor igual ao de sua contribuição previdenciária.

2.1. Aposentadoria voluntária do SERVIDOR CIVIL EM GERAL

A **concessão da aposentadoria voluntária** aos servidores da ativa, a partir da promulgação da Emenda, vai demandar o preenchimento cumulativo das seguintes condições (PEC art. 3º):

- Idade mínima de 56 anos, se mulher; e de 61 anos, se homem;
- Tempo de contribuição mínimo de 30 anos, se mulher; e de 35 anos, se homem;
- Tempo no serviço público de 20 anos;
- Tempo no cargo de 5 anos; e
- 86 pontos na soma de idade e tempo de contribuição, se mulher; e 96 pontos, se homem. Os pontos são apurados em dias (PEC art. 3º, § 4º).

A **idade mínima aumenta**, em 2022, para 57 anos, se mulher; e para 62 anos, se homem (PEC art. 3º, § 1º).

A exigência de **pontos aumenta em uma unidade por ano**, a partir de 2020, até atingir o máximo de 100 pontos, se mulher; e de 105 pontos, se homem (PEC art. 3º, § 2º).

A lei complementar irá definir novos aumentos na pontuação, a partir de 2033 (PEC art. 3º, § 3º).

TABELA 1
Idade e pontos necessários para a aposentadoria voluntária do servidor civil, não professor, na regra de transição

	Mulheres		Homens	
	Idade	Pontos	Idade	Pontos
2019	56	86	61	96
2020	56	87	61	97
2021	56	88	61	98
2022	57	89	62	99
2023	57	90	62	100
2024	57	91	62	101
2025	57	92	62	102
2026	57	93	62	103
2027	57	94	62	104
2028	57	95	62	105
2029	57	96	62	105
2030	57	97	62	105
2031	57	98	62	105
2032	57	99	62	105
2033	57	100	62	105

Exemplo de aplicação da regra de transição da Tabela 1 no RPPS:

Conforme as regras atuais, um servidor do sexo masculino que, ao final de 2019, tenha 56 anos de idade e 30 de contribuição pode se aposentar em 2024, quando completar 35 anos de contribuição e 61 anos de idade (acima do limite mínimo de 60 anos).

Mas, de acordo com a regra de transição proposta, em 2024, esse mesmo servidor terá apenas 96 pontos acumulados (35 anos de contribuição mais 61 anos de idade), que é uma marca inferior aos 101 pontos exigidos na tabela anterior.

Para se aposentar pela regra de transição, ele precisaria continuar trabalhando, então, até 2029, quando atingiria 106 pontos pela soma de 40 anos de contribuição e 66 anos de idade.

CONCLUSÃO: a regra de transição não é vantajosa para este servidor, em relação à regra geral (das disposições transitórias, como se verá adiante), porque esta última regra permite que ele se aposente aos 65 anos de idade, com 39 anos de contribuição, desde que aceite um benefício de menor valor.

***COMENTÁRIO 24:** a transição proposta aumenta de forma muito rápida os requisitos combinados de idade e tempo de contribuição (em 9 anos, para os homens, e em 14 anos, para as mulheres), significando, ao final, a exigência de 43 e 38 anos de contribuição, como mínimo para a aposentadoria do homem e da mulher, respectivamente. Ou seja, trata-se de uma regra muito dura que vai ser mais vantajosa do que a regra geral para poucos servidores.*

Os **PROFESSORES** com tempo exclusivo na educação básica têm redução de cinco anos na idade mínima e no tempo de contribuição exigidos para aposentadoria do

servidor civil em geral e de cinco pontos no sistema de pontuação. Neste caso, os limites mínimo e máximo de pontos exigidos são de 81, para as mulheres e de 100, para os homens (PEC art.2º, §§ 5º e 6º).

COMENTÁRIO 25: *ao dificultar, sobremaneira, a aposentadoria de professores, em especial das mulheres, a regra contribui fortemente para o ajuste financeiro e atuarial dos RPPSs, já que essas trabalhadoras formam parcela expressiva dos segurados desses regimes, sobretudo nos Estados. Esta medida, como a restrição ao BPC, é outro exemplo de que a redução de gastos almejado não se dará através da adoção de medidas restritivas focadas em segmentos populacionais privilegiados.*

O **valor dos proventos de aposentadoria**, garantido o salário mínimo, corresponderá (PEC art. 2º, § 7º):

- I. À integralidade, para quem ingressou no serviço público até 31/12/2003, desde que se aposente aos 62 anos de idade, se mulher; e aos 65 anos de idade, se homem; ou aos 60 anos, se professor da educação básica; ou
- II. A 60% da média do período contributivo mais 2% por ano que exceder 20 anos, até 100%, sendo que, para os servidores que ingressaram na carreira após a regulamentação do FUNPRESP ou optaram por migrar para esse fundo, aplica-se o teto do RGPS (parágrafo 9º)

No caso da **aposentadoria integral** do servidor público, a proposta define critérios para o cálculo da remuneração de referência considerando médias aritméticas para a integração de rubricas variáveis conforme a carga horária ou conforme indicadores de desempenho ou produtividade, bem como de vantagens pessoais decorrentes de cargos em comissão ou função de confiança (art. 3º, § 10).

Os **reajustes dos proventos de aposentadoria** seguirão:

- A paridade (reajuste conforme a evolução dos salários da ativa) para aposentadorias concedidas conforme o item I acima; ou
- Regras aplicáveis ao RGPS, para os demais.

COMENTÁRIO 26: *a proposta reduz significativamente o valor da aposentadoria e limita a possibilidade do servidor civil, não policial, se aposentar com a integralidade e a paridade. Para os que não tiverem direito à integralidade, a aposentadoria no valor equivalente a 100% da média, com ou sem a aplicação do teto do RGPS, só será alcançada com 40 anos de contribuição, independentemente do sexo.*

2.2. Aposentadoria voluntária dos POLICIAIS, AGENTES PENITENCIÁRIOS E APOSENTADORIAS ESPECIAIS E DOS SERVIDORES COM DEFICIÊNCIA.

A **aposentadoria dos POLICIAIS** (polícias do Senado, da Câmara, federal, rodoviária federal, ferroviária federal e civil) é concedida mediante (PEC art. 4º):

- Idade mínima de 55 anos, para ambos os sexos;
- Tempo de contribuição mínimo de 25 anos, se mulher, e de 30 anos, se homem; e
- Tempo mínimo na atividade policial de 15 anos, se mulher, e de 20 anos, se homem.

***COMENTÁRIO 27:** atualmente, os policiais não precisam cumprir requisitos de idade mínima. A eles, no entanto, não será aplicado o sistema de pontuação como requisito para a aposentadoria.*

A lei complementar irá definir a elevação da **idade mínima**, mas o texto disponível não especifica o parâmetro que será adotado para essa elevação (PEC art 4º, § 1º).

***COMENTÁRIO 28:** por um evidente erro na redação da proposta⁸, que não tem o menor sentido lógico, não é possível saber qual será a idade de aposentadoria, no futuro, nem o ritmo de aumento.*

O **tempo na atividade policial** será elevado, a partir de 2020, em um ano a cada dois anos, até alcançar 20 anos e 25 anos, para as mulheres e para os homens, respectivamente (PEC art. 4º, § 2º). O tempo de contribuição, porém, não aumenta. Para o tempo de atividade policial, contam o serviço militar e as atividades em polícias militares e nos corpos de bombeiros (PEC art. 3º, § 6º).

O **valor dos proventos de aposentadoria do policial** corresponderá:

- À integralidade, para quem ingressou no serviço público até a instituição do regime de previdência complementar (no caso dos policiais federais, 2013) ou, para os vinculados a entes sem previdência complementar, até a data de promulgação da Emenda (PEC art. 4º, § 3º);

⁸ Artigo 4º, § 1º da PEC: “Lei Complementar do Poder Executivo federal estabelecerá a forma como a idade referida no inciso I do *caput* será ajustada, quando ao aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.”

- II. A 60% da média mais 2% por ano que exceder 20 anos, até 100%, para os demais. Até que seja instituída a previdência complementar, não se aplica o teto do RGPS (PEC art. 4º, § 5º).

Os reajustes dos proventos de aposentadoria serão aplicados segundo:

- A paridade para aposentadorias concedidas conforme o item I acima; ou
- As normas do RGPS, se concedidas conforme o item II.

COMENTÁRIO 29: *as carreiras policiais são as mais favorecidas no que diz respeito ao valor dos benefícios, pois a integralidade e a paridade são asseguradas aos que ingressaram no serviço público até a criação do FUNPRESP ou da aprovação da Emenda. Os demais servidores têm esse direito condicionado ao ingresso no serviço até dezembro de 2003.*

A **aposentadoria dos AGENTES PENITENCIÁRIOS** é concedida mediante (PEC art. 5º):

- Idade mínima de 55 anos, para ambos os sexos;
- Tempo de contribuição mínimo de 25 anos, se mulher; e de 30 anos, se homem;
- Tempo mínimo na atividade de 20 anos, para ambos os sexos.

Neste caso, também não se aplica o sistema de pontuação e a **idade mínima** será elevada conforme critérios definidos pela lei complementar (PEC art. 5º, § 1º).

O **tempo na atividade será elevado**, a partir de 2020, em um ano a cada dois, até alcançar 25 anos, para ambos os sexos.

A integralidade e paridade são asseguradas a quem ingressou no serviço público até a implantação da previdência complementar. Para os demais, o valor da aposentadoria será de 60% da média mais 2% por ano excedente a 20 anos, e o reajuste será definido na lei complementar (PEC art. 5º, §§ 3º, 4º e 5º).

A **aposentadoria ESPECIAL** será concedida a servidores ativos que exerçam atividades” com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde”, caracterizadas individualmente - e não pela categoria profissional ou ocupação - e sem considerar o risco à integridade física do indivíduo ou periculosidade (PEC art. 6º). A caracterização dessas atividades seguirá o que for aplicável ao RGPS (PEC art. 6º, § 7º). Os requisitos para a aposentadoria especial passam a ser:

- Pontuação de 86, na soma entre idade e tempo de contribuição;
- Tempo mínimo de exposição de 25 anos;
- Tempo de contribuição mínimo de 25 anos;
- Tempo no serviço público de 20 anos; e
- Tempo no cargo de 5 anos.

COMENTÁRIO 30: *Essa pontuação exigida parece elevada, resultando em longo período de exposição aos riscos, bem como de contribuição.*

A exigência de **pontos aumenta**, a partir de 2020, em uma unidade por ano até atingir os 99 pontos em atividade especial sujeita a 25 anos de exposição e de contribuição (PEC art. 6º, § 1º). A partir de 2032, haverá novos aumentos nos pontos exigidos, com critérios a serem definidos na lei complementar (PEC art. 6º, § 2º).

O **valor dos proventos da aposentadoria especial** será igual (PEC art. 6º, § 4º):

- I. À remuneração integral do servidor no cargo ocupado quando da aposentadoria, desde que tenha ingressado no serviço público até 31 de dezembro de 2003 e tenha ao menos 60 anos de idade, para ambos os sexos; ou
- II. A 60% da média mais 2% por ano de contribuição que exceder a 20 anos, sem estar limitado ao teto do RGPS, se não tiver sido instituído o regime de previdência complementar (PEC art. 6º, § 4º e 6º).

O reajuste dos proventos da aposentadoria especial seguirá a paridade, no caso do item I, acima, ou as regras aplicáveis ao RGPS, para o item II (PEC art. 6º, § 4º).

A **aposentadoria dos servidores COM DEFICIÊNCIA** será concedida mediante avaliação biopsicossocial, desde que atendidos os seguintes requisitos (PEC art. 7º):

- Tempo de contribuição de 20, 25 ou 35 anos, para deficiência grave, moderada ou leve, respectivamente;
- Tempo no serviço público de 20 anos; e
- Tempo no cargo de 5 anos.

O **valor dos proventos da aposentadoria do servidor com deficiência**, será igual (PEC art. 7º, § 2º):

- I. À remuneração integral do servidor no cargo ocupado quando da aposentadoria, desde que tenha ingressado no serviço público até 31 de dezembro de 2003, sem exigência de idade mínima; ou
- II. A 100% da média, sem estar limitado ao teto do RGPS, se não tiver sido instituído o regime de previdência complementar (PEC art. 7º, § 4º).

O reajuste dos proventos da aposentadoria especial seguirá a paridade, no caso do item I, acima, ou as regras aplicáveis ao RGPS, para o item II (PEC art. 6º, § 4º).

2.3. Pensão por morte dos servidores que ingressaram antes do regime complementar⁹

O **valor da pensão** será definido por uma cota familiar de 50% mais cotas de 10% por dependente, limitada aos 100% (PEC art. 8º, § 1º). Quando um dependente perder essa condição ou falecer, sua cota não é reversível aos demais dependentes.

Quanto aos critérios de cálculo da pensão, se a pessoa segurada que morreu já for aposentada, as cotas incidem sobre o valor de sua aposentadoria. Caso tenha falecido durante a fase contributiva, as cotas recaem sobre um valor calculado como se estivesse se aposentando por incapacidade para o trabalho. Neste caso aplica-se a regra de 60% da média mais 2% por ano de contribuição excedente a 20 anos, exceto para os falecimentos por causa ligada ao trabalho, quando será de 100% da média. As cotas incidem sobre o montante composto por 100% do valor até o teto do RGPS e mais 70% do valor que exceder esse limite (PEC art. 7º, § 1º, I e II).

A **duração da pensão** segue a legislação do RGPS, ou seja, depende do tempo de contribuição, do tempo da união conjugal e da idade do cônjuge sobrevivente (PEC art. 7º, § 1º, IV).

O **abono de permanência**, nas regras de transição, poderá ser menor do que o valor da contribuição previdenciária, que passa a ser um limite máximo para as legislações específicas de cada ente federativo (PEC art. 10º).

***COMENTÁRIO 31:** Hoje, o abono de permanência é obrigatoriamente igual ao valor da contribuição previdenciária.*

⁹ Da forma como está redigido na PEC, fica parecendo que os servidores que ingressaram depois do FUNPRESP não terão pensão por morte. Mas isto parece um erro de redação e é prudente acompanhar a discussão para saber como a regra vai ficar depois.

3. CAPÍTULO IV DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS PARA OS RPPSs

As disposições transitórias se aplicam tanto aos servidores que estarão na ativa, quando da promulgação da Emenda, quanto aos que vierem a ser admitidos no serviço público após essa promulgação, valendo até que entre em vigor a lei complementar prevista no at. 40, emendado.

3.1. Cobertura dos RPPS

A partir da aprovação da Emenda, **o rol de benefícios** dos RPPS estará limitado à aposentadoria e à pensão por morte. Outros benefícios – especificamente a remuneração pelo afastamento temporário do trabalho, por doença, acidente ou maternidade - passam a ser pagos diretamente pelo ente público (PEC art. 12, §§ 1º e 2º).

***COMENTÁRIO 32:** Essa medida sugere uma adequação antecipada dos RPPSs ao regime capitalizado, que normalmente não contempla os benefícios que estão sendo suprimidos. Isso gera preocupação porque, em caso de escassez de recursos, esses benefícios podem deixar de ser pagos pelo ente público.*

3.2. Aposentadoria

As **modalidades de aposentadoria** são (PEC art. 12, § 3º):

- Voluntária, desde que cumpridos, no mínimo, 62 anos, se mulher, e 65 anos de idade, se homem; 25 anos de contribuição; 10 anos no serviço público; e 5 anos no cargo;
- Por incapacidade permanente para o trabalho, quando o servidor não puder ser readaptado para outro cargo; e
- Compulsória, quando o servidor tiver 75 anos de idade.

COMENTÁRIO 33: *a idade mínima aumenta em 5 anos para os homens e em 7 anos para as mulheres e a aposentadoria proporcional também deixa de existir, pois passa a ser exigido um tempo mínimo de contribuição, igual para ambos os sexos.*

A **aposentadoria do PROFESSOR** será concedida aos 60 anos de idade, 30 anos de contribuição, 10 anos de serviço público e 5 anos no cargo (PEC Art. 12, § 4º, I).

COMENTÁRIO 33: *a idade mínima e o tempo de contribuição exigidos da professora aumentam em 5 anos. Deve-se considerar que a categoria é composta majoritariamente por mulheres.*

O **POLICIAL** (descrito anteriormente) e o **AGENTE PENITENCIÁRIO**, de ambos os sexos, terão que cumprir idade de 55 anos, 30 anos de contribuição e 25 anos no cargo policial (PEC Art. 12, § 4º, II e III).

COMENTÁRIO 34: *atualmente os policiais não precisam cumprir exigência de idade.*

A **aposentadoria ESPECIAL** exigirá 60 anos de idade e 25 anos de exposição e de contribuição, 10 anos no serviço público e 5 anos no cargo (PEC art. 12, § 4º, IV).

A **aposentadoria do SERVIDOR COM DEFICIÊNCIA** será concedida mediante 20, 25 ou 35 anos de contribuição, conforme o grau de deficiência, bem como 10 anos no serviço público e 5 anos no cargo (PEC art. 12, § 4º, IV).

O **valor da aposentadoria** será limitado ao salário mínimo e ao teto do RGPS e calculado com base na média das remunerações e dos salários de contribuição estabelecidos para o RGPS (PEC art. 12, §§ 6º e 8º), correspondendo - inclusive nos casos dos policiais, dos professores e especiais - a **60% da média mais 2% por ano de contribuição** que exceder 20 anos (PEC art. 12, § 7º, I).

A aposentadoria do servidor com deficiência terá valor de 100% da média das contribuições ou remunerações. O mesmo se dará na **aposentadoria por incapacidade** permanente causada por acidente em serviço ou doença profissional. Quando a incapacidade tiver outros motivos, aplica-se a regra de 60% mais 2% ao ano excedente a 20 anos (PEC art. 12, § 7º, II).

COMENTÁRIO 35: *doença grave ou moléstia incurável deixam de motivar o recebimento de aposentadoria por incapacidade em valor correspondente a 100% da média dos salários de contribuição;*

A **aposentadoria compulsória** terá valor proporcional ao tempo de contribuição, quando se tratar de menor de 20 anos, ou será aplicada a fórmula 60% mais 2% ao ano, se for maior (PEC art. 12, § 7º, III).

3.3. Pensão por morte

Aplicam-se as cotas familiares de 50% mais 10% por dependente, além das demais regras (duração e cálculo do benefício) propostas para a transição (PEC art.12, § 9º).

3.4. Acumulação de benefícios

A PEC veda a **acumulação de mais de uma pensão e de mais de uma aposentadoria** no RPPS, exceto nos casos previstos em lei, que são os de professores e de profissionais da saúde (PEC art. 12, § 10).

O **acúmulo de pensão e aposentadoria**, após a data da promulgação da emenda, fica limitado a casos possíveis de acumulação de benefícios no RPPS, pensão e aposentadoria em um mesmo regime ou entre regimes diferentes, inclusive de inatividade e pensão de militares. Nesses casos, o valor acumulado fica limitado a 100% do benefício mais vantajoso, mais um percentual de 80% do primeiro salário-mínimo, 60% do segundo, 40% do terceiro e 20% do quarto salário mínimo, com limite de um teto de 4 salários mínimos (PEC art. 12, § 10).

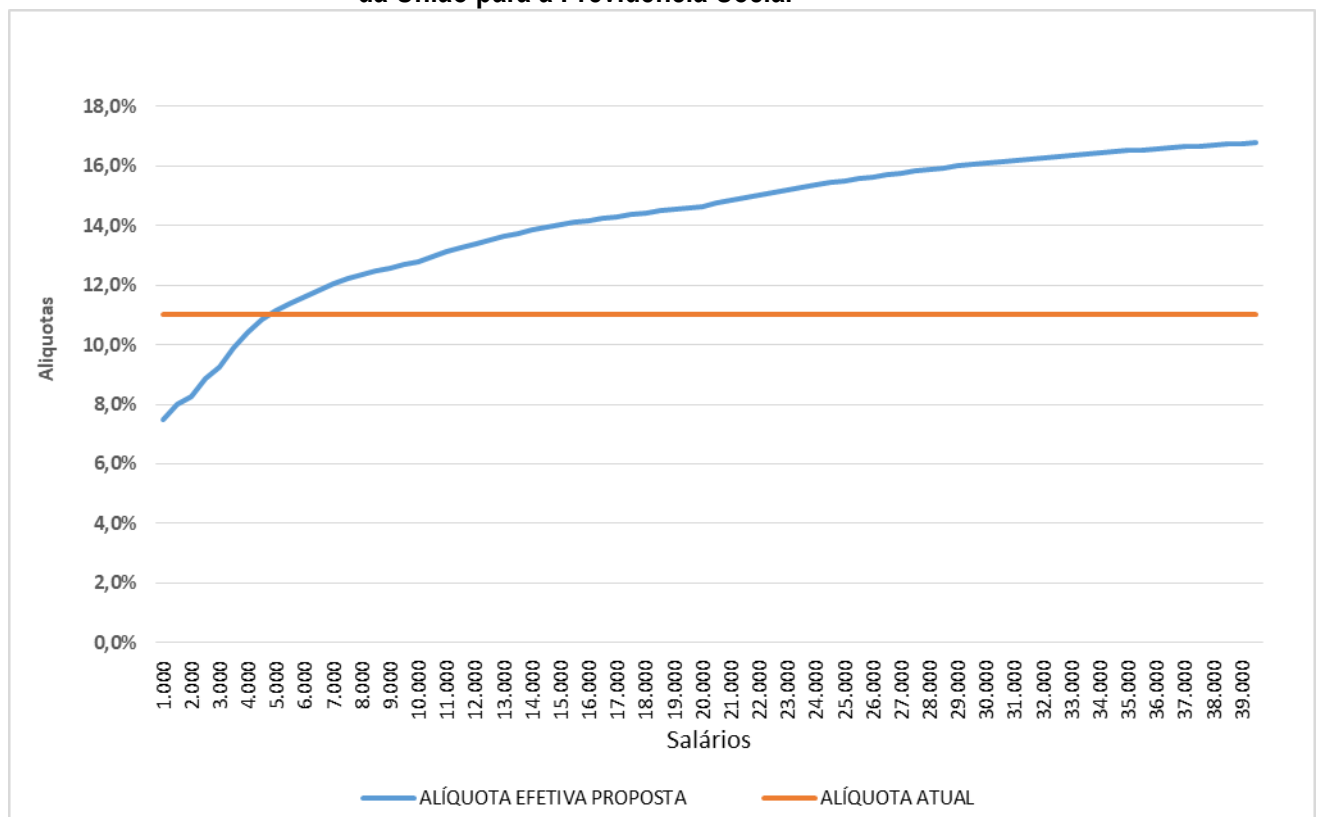
3.5. Contribuições dos servidores

A PEC propõe aumentar a alíquota de contribuição dos servidores públicos da União para 14%, com redutores e acréscimos variáveis por faixa de remuneração, conforme a Tabela 2, a seguir, que é válida, inclusive, para aposentados e pensionistas. Essa tabela será reajustada pelas regras aplicáveis aos benefícios do RGPS e pelo valor do salário mínimo (PEC art. 14). Os valores também se aplicam a estados e municípios, mas podem ser alterados se não houver déficit atuarial no respectivo regime e se, em cento e oitenta dias após a aprovação da Emenda, for aprovada uma lei alterando as alíquotas (PEC art. 15)

TABELA 2
Alíquotas progressivas de contribuição
Dos servidores ao RPPS da União

Faixa Salarial	Valor inicial (R\$)	Valor final (R\$)	Alíquota (%)
1	-	998,00	7,5
2	998,01	2.000,00	9,0
3	2.000,01	3.000,00	12,0
4	3.000,01	5.839,45	14,0
5	5.839,46	10.000,00	14,5
6	10.000,01	20.000,00	16,5
7	20.000,01	39.000,00	19,0
8	39.000,01	-	22,0

GRÁFICO 1
Alíquotas efetivas de contribuição dos servidores do RPPS
da União para a Previdência Social



COMENTÁRIO 36: Como mostra o Gráfico 1, a aplicação das alíquotas progressivas, discriminadas na Tabela 2, sobre os salários dos servidores, implicará cobrança de contribuições superiores às atuais para os salários próximos ao teto do RGPS, mais especificamente, para salários a partir de R\$ 4490,00. A lógica dessa progressividade, nas palavras do governo, é cobrar mais de quem ganha mais, buscando reduzir desigualdades e privilégios existentes no hoje sistema previdenciário. Essa medida, extremamente controversa do ponto de vista jurídico, certamente será questionada.¹⁰

3.6. Aposentadoria e pensão dos policiais militares e bombeiros militares dos estados

Enquanto não houver lei complementar sobre o assunto, as regras de transferência para a inatividade e para a pensão por morte dos policiais militares e bombeiros militares seguem as regras dos militares das Forças Armadas.

¹⁰ Vide <http://www.amb.com.br/carta-aberta-reforma-da-previdencia-pec-n-6-2019/>

4. CAPÍTULO IV REGRAS DE TRANSIÇÃO PARA O RGPS

Assim como no caso dos RPPSs, as regras de transição se aplicam aos segurados do RGPS que estão na ativa quando da promulgação da Emenda, definindo as condições de concessão de benefícios de aposentadoria e pensão para esses trabalhadores.

Para os segurados que tiverem cumprido todos os requisitos para a obtenção dos benefícios de aposentadoria e de pensão por morte até a data de publicação da Emenda, valem as regras vigentes quando do atendimento dos requisitos, inclusive para o cálculo do valor, exceto se as novas regras gerais forem mais favoráveis (PEC art. 23).

4.1. Aposentadoria por tempo de contribuição (ATC)

A proposta oferece três alternativas para os atuais segurados se aposentarem por tempo de contribuição. Essas alternativas se diferenciam por exigirem, além do tempo de contribuição, os seguintes requisitos:

Alternativa 1: escala crescente de pontos (soma de tempo de contribuição e idade);

Alternativa 2: idade crescente;

Alternativa 3: idade fixa com valor da aposentadoria reduzido pelo fator previdenciário.

Nas duas primeiras opções, o valor do benefício será calculado com base na regra geral, de 60% mais 2% por ano que exceder a 20 anos de contribuição. Na terceira opção, o valor é calculado de acordo com as regras atuais, considerando-se, porém, todas as contribuições efetuadas desde 1994 e o desconto decorrente da aplicação do fator.

Na primeira alternativa (PEC art. 18), além do tempo de contribuição atualmente exigido (30 anos, se mulher; e 35 anos, se homem), é necessário atingir 86 ou 96 pontos (se mulher, ou se homem, respectivamente) na soma de idade e tempo de contribuição. A partir de 2020, os pontos necessários são aumentados em uma unidade por ano até atingirem 100 e 105, em 2033 e em 2028, para a mulher e o homem, respectivamente. Isso significa uma transição de 14 anos para as mulheres e

de nove anos para os homens. Os professores da educação básica, nesta alternativa, têm redução de cinco anos na idade e de cinco pontos na soma de idade e tempo de contribuição, nessa alternativa. A partir de 2033, a pontuação aumentará conforme o estabelecido em lei complementar.

TABELA 3
Pontos para a aposentadoria por tempo
de contribuição no RGPS
Alternativa 1

Ano	Mulher	Homem
2019	86	96
2020	87	97
2021	88	98
2022	89	99
2023	90	100
2024	91	101
2025	92	102
2026	93	103
2027	94	104
2028	95	105
2029	96	105
2030	97	105
2031	98	105
2032	99	105
2033	100	105

COMENTÁRIO 37: em relação à escala de pontos da atual fórmula 85/95 progressiva, essa alternativa 1 é mais exigente, significando, no caso das mulheres, uma antecipação em quatro anos dos 90 pontos e mais 10 pontos adicionais; e, no caso dos homens, antecipando em cinco anos o alcance de 100 pontos, além de acréscimo de mais cinco pontos, a partir de então.

Na segunda alternativa (PEC art. 19), além do tempo de contribuição atualmente exigido (30 anos, se mulher, e 35 anos, se homem), é necessário ter 56 anos de idade, a mulher; ou 61 anos, o homem, para se aposentar. A partir de 2020, essas idades mínimas aumentam em meio ano a cada ano, até o máximo de 62 anos, para a mulher; e de 65, para o homem, em 2031 e 2027, respectivamente. A transição para essa idade será de 12 anos para as mulheres e de oito anos para os homens. Para o professor, há redução de cinco anos na idade e no tempo de contribuição. A partir de 2031, a idade aumentará conforme o estabelecido em lei complementar.

TABELA 4
Idade mínima crescente para a aposentadoria
por tempo de contribuição no RGPS
Alternativa 2

Ano	Mulher	Homem
2019	56,0	61
2020	56,5	61,5
2021	57,0	62,0
2022	57,5	62,5
2023	58,0	63,0
2024	58,5	63,5
2025	59,0	64,0
2026	59,5	64,5
2027	60,0	65,0
2028	60,5	65,0
2029	61,0	65,0
2030	61,5	65,0
2031	62,0	65,0

A terceira alternativa (PEC art. 20) só está ao alcance do segurado que, na data da aprovação da emenda, tiver contribuído por 28 anos, se mulher, e 33 anos, se homem. Neste caso, o segurado pode se aposentar por tempo de contribuição quando completar a carência contributiva atual, acrescida de pedágio de 50% do que tempo que falta para tanto. Neste caso, como mencionado, o valor do benefício será menor em função do fator previdenciário.

Exemplo de aplicação da regra de transição no RGPS:

Pelas regras atuais, uma mulher que tenha 54 anos de idade e 28 anos de contribuição, no final de 2019, pode se aposentar em 2021, quando completará a carência de 30 anos (tendo 56 anos de idade). Nesse caso, incidirá o fator previdenciário de 0,708 (pela tabela atual), reduzindo em quase 30% o valor do benefício.

Mas, se ela contribuir por mais um ano, poderá se aposentar, em 2022, com um benefício de 100% da média das 80% maiores contribuições, já que terá atingido os 87 pontos da fórmula 85/95 progressiva (terá 57 anos de idade e 31 de contribuição).

Se a proposta de reforma for aprovada, contudo, as opções seriam:

a) **pontos:** trabalhar um ano a mais, até 2023 para somar 90 pontos necessários e se aposentar recebendo um benefício equivalente a 84% de todas as contribuições. Somente em 2030 essa opção proporcionaria os 100% da média;

b) **idade:** também exige mais um ano de contribuição, até 2023, para atingir os 58 anos de idade e ter um benefício de 84% da média de todas as contribuições; ou

c) **fator previdenciário:** poderá pagar pedágio de 50% sobre o que falta para atingir 30 anos de contribuição, aposentando-se em 2022 e recebendo benefício equivalente ao salário mínimo, já que a aplicação do fator 0,758 sobre a média de todos os salários de contribuição resulta em valor inferior ao piso de benefícios.

Exemplo hipotético de valor da aposentadoria (baseado no exemplo anterior):

Suponha-se que a trabalhadora do exemplo anterior recebesse, em julho de 1994, um salário de R\$ 194,37, o que equivaleria a três salários mínimos da época e que, desde então, seu salário tenha sido reajustado pela inflação mais 1% de ganho real ao ano, a cada mês de julho. Considere-se, também, que ela tenha se mantido empregada por todo o período, acumulando 342 contribuições mensais. Em dezembro de 2018, seu salário seria de R\$ 1.382,46. Para simplificar o cálculo, suponha-se que a inflação a partir de janeiro de 2018 seja zero, que o salário mínimo permaneça constante e que o salário da trabalhadora siga aumentado 1% ao ano. Com isso, o valor do salário atinge R\$ 1.438,59, em dezembro de 2022.

Com base nesses parâmetros, pelas regras hoje em vigor, o salário de benefício calculado, considerando-se as 274 maiores remunerações (80% de 342), seria de R\$ 1.329,57 e equivaleria a 92,4% de seu último salário (de dezembro de 2022). Se, para esse cálculo, levar-se em conta todas as remunerações, o valor do benefício cairia para R\$ 1.298,28, ou seja, 2,2 pontos percentuais a menos.

De acordo com as regras atuais, aposentando-se pela fórmula 87/97, a trabalhadora teria, então, direito à aposentadoria de R\$ 1.329,57.

Porém, se a proposta de reforma for aprovada, essa trabalhadora terá as seguintes alternativas:

1- aposentar-se em 2022, recebendo o salário mínimo (R\$ 998,00) pois, com a aplicação do fator previdenciário e sem fazer jus à fórmula 87/97, o benefício calculado seria inferior a esse piso.

2- aposentar-se em 2023, recebendo R\$ 1.094,96, o que corresponde a 76,1% do último salário e representaria, em relação à regra atual, perda de R\$ 234,61, por mês – ou 16,3 pontos percentuais a menos.

Nesse sentido, as opções da regra de transição, por pontos ou por idade, se equiparam. Sob as regras da PEC, o valor da aposentadoria será próximo ao proporcionado pelas regras atuais somente se a trabalhadora seguir contribuindo por mais oito anos, até 2030.

TABELA 5
Critério de cálculo do valor da aposentadoria em 2022

	R\$	%
Salário em julho/1994	194,37	
Salário projetado para dezembro/2022	1.438,59	100%
Salário de benefício com média de 264 contribuições (80% do período)	1.329,57	92,4%
Salário de benefício com média de 330 contribuições (100% do período)	1.298,28	90,2%
Valor da aposentadoria pelas regras atuais	1.329,57	92,4%
Aposentadoria pela proposta A – pontos – aposenta-se em 2023	1.094,96	76,1%
Aposentadoria pela proposta B – idade – aposenta-se em 2023	1.094,96	76,1%
Aposentadoria pela proposta C – fator – aposenta-se em 2022 c/ SM	998,00	69,4%

COMENTÁRIO 38: *as regras de transição forçam o aumento significativo do tempo de contribuição, da elevação da idade e da redução do valor das aposentadorias. O efeito final é uma drástica redução da taxa de reposição, mesmo para quem recebe baixos salários, contribuiu por muitos anos e está perto do momento da aposentadoria. Em outras palavras, a aposentadoria chamada de “integral” bem como a aposentadoria pelo teto praticamente acabam na transição.*

4.2. Aposentadoria especial (AE)

Institui **sistema de pontos** como requisito para a aposentadoria especial concedida por trabalho exercido em condições nocivas à saúde por 15, 20 e 25 anos, correspondendo a, respectivamente, 66, 76 e 86 pontos (PEC art. 21). Isso significa aposentadoria aos 51, 56 e 61 anos de idade, se não houver contribuição além do tempo na atividade de risco. A pontuação será aumentada em um ponto a cada ano até atingir 89 (mínimo de 15 anos de exposição e 74 anos de idade), 93 (20 anos de exposição e 73 de idade) e 99 pontos (25 e 74 anos). Para essa pontuação, deve ser considerado todo o tempo de contribuição e não apenas o de exposição aos riscos.

O valor do benefício será calculado pela regra geral, sendo que a fração mínima que dá direito aos 60% inicial será de 15 no caso em que esse for o tempo mínimo de exposição ao risco (PEC art. 21, § 4º).

4.2. Aposentadoria por idade (AI)

Os requisitos iniciais não mudam (PEC art. 22):

- Idade de 60 anos e de 65 anos, para mulheres e homens, respectivamente.
- Tempo de contribuição mínimo de 15 anos.

O tempo mínimo de contribuição será elevado em meio ano a cada ano, até alcançar 20 anos, e a as idades exigidas aumentadas conforme lei complementar (PEC art. 22, § 2º e § 5º).

TABELA 6
Aposentadoria por idade na regra de transição
Requisito de idade da mulher e de tempo de contribuição

Ano	Idade mulheres	TC
2019	60,0	15,0
2020	60,5	15,5
2021	61,0	16,0
2022	61,5	16,5
2023	62,0	17,0
2024	62,5	17,5
2025	63,0	18,0
2026	63,5	18,5
2027	64,0	19,0
2028	64,5	19,5
2029	65,0	20,0

Os trabalhadores rurais terão a idade reduzida em 5 anos (PEC art. 22, § 7º).

COMENTÁRIO 39: os trabalhadores, inclusive os rurais, terão aumento progressivo no tempo de contribuição mínimo, atingindo os 20 anos a partir de 2029. A transição é de dez anos, mais curta do que em propostas anteriores. Essa medida terá impactos extremamente negativos sobre as mulheres em geral; as trabalhadoras domésticas, em particular; os trabalhadores rurais; e todos os informais, que, já hoje, enfrentam enormes dificuldades para comprovar 15 anos de contribuição. Segundo dados publicados pela imprensa, em 2016, 34% dos segurados que se aposentaram nessa modalidade acumulavam tempo de contribuição de 15 anos e outros 31%, não superaram 20 anos de contribuição¹¹.

¹¹ Fonte: Folha de São Paulo. 20/02/2017. <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/02/1858004-exigencia-de-25-anos-de-contribuicao-pegaria-79-de-aposentados-por-idade.shtml>

O valor do benefício também segue a regra geral de, no mínimo, 60% da média das contribuições mais 2% por ano que exceder os 20 anos de contribuição (PEC art. 22, § 4º).

COMENTÁRIO 40: *hoje o benefício mínimo é de 85% da média dos salários de contribuição. Com a proposta, esse percentual, cai para 60% de uma média já rebaixada.*

5. CAPÍTULO VI DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS PARA O RGPS

As disposições transitórias se aplicam aos segurados que estiverem na ativa quando da promulgação da Emenda (se mais vantajosas do que as regras de transição) e aos que vierem a se filiar ao RGPS até a publicação da lei complementar prevista no art. 201, § 1º.

5.1. Aposentadoria voluntária

Acaba a modalidade de aposentadoria por tempo de contribuição. Para se aposentar, será exigido do segurado do RGPS (PEC art. 24):

- Idade de 62 anos, se mulher; e de 65 anos, se homem;
- Idade de 60 anos para os trabalhadores rurais de ambos os sexos; e
- Tempo de contribuição mínimo de 20 anos, para trabalhadores urbanos e rurais, de ambos os sexos

A aposentadoria do **PROFESSOR** será concedida aos 60 anos de idade, desde que comprovados 30 anos de contribuição (PEC art. 24, § 1º), para ambos os sexos.

A idade para a aquisição do direito à aposentadoria será aumentada a partir de 01/01/2024, a cada quatro anos. O texto, porém, contém um erro no que diz respeito ao critério para tal elevação (PEC art. 24, § 3º)¹².

O **valor das aposentadorias** segue a fórmula 60% mais 2% por ano que exceder os 20 anos de contribuição (PEC art. 24, § 2º).

Para os **TRABALHADORES RURAIS** da agricultura familiar, extrativistas e pescadores artesanais, o valor do benefício será o salário mínimo (PEC art. 18, § 2º).

¹² Artigo 24, § 3º da PEC: “As idades previstas neste artigo serão ajustadas em 1º de janeiro de 2024 e, a partir dessa data, a cada quatro anos, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade, para ambos os sexos, em comparação com a média apurada no ano de promulgação desta Emenda à Constituição, na proporção de setenta e cinco por cento dessa diferença, apurada em meses, desprezadas as frações de mês”. Ou seja, o erro é o mesmo cometido no caso do RPPS.

O cálculo do salário de benefício utilizará a média de todas as contribuições realizadas pelo segurado desde julho de 1994 ou desde o início do seu período contributivo, se posterior a esta data (PEC art. 29).

5.2. Aposentadoria especial

Até a lei complementar, a aposentadoria especial será devida somente para atividades que efetivamente prejudiquem a saúde, mediante (PEC art. 25):

- 55 anos para atividades com 15 anos de contribuição;
- 58 anos, para 20 anos de contribuição;
- 60 anos, para 25 anos de contribuição.

O **valor do benefício** da aposentadoria especial será calculado pela fórmula geral, exceto para as que exijam apenas 15 anos de contribuição. Nesse caso, o patamar inicial do valor será de 60% da média, mesmo não tendo sido atingido o mínimo de 20 anos de contribuição (PEC art. 24, § 1º).

A **conversão de tempo especial** será limitada ao tempo exercido até a publicação da emenda (PEC art.24, § 2º).

A proposta prevê regras para a majoração da pontuação, embora pontuação não seja requisito para a aposentadoria especial (PEC art. 24, § 3º).

5.3. Aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho

Até a publicação da lei complementar, o **valor** será calculado segundo a fórmula geral, de 60% mais 2% ao ano que exceder 20 anos (PEC art. 26).

O **valor será de 100% da média** em casos de acidente de trabalho, doenças profissionais e doenças do trabalho, mas não nos casos de doenças graves (PEC art. 26, § único).

5.4. Aposentadoria da pessoa com deficiência

Para a aposentadoria do segurado com deficiência será exigido 20, 25 ou 35 anos de contribuição conforme o grau de deficiência grave, moderada ou leve. O valor do benefício será de 100% da média (PEC art. 27).

5.5. Pensão por morte

Assim como no caso dos servidores públicos, o valor da pensão será definido por cota familiar de 50% mais cotas de 10% por dependente, limitado aos 100% (PEC art. 8º, § 1º). Quando um dependente perder essa condição ou falecer, sua cota não é reversível aos demais dependentes (PEC Art. 28).

5.6. Cálculo da média simples

Caso o segurado do RGPS tenha sido servidor público, o cálculo dos benefícios se baseará na média aritmética simples de todos os salários de contribuição e remunerações utilizados para as contribuições dos servidores públicos civis e militares desde julho de 1994 ou do início do período de contribuição, se posterior a essa data, devidamente atualizados em termos monetários (PEC art. 29).

5.7. Acumulação de benefícios

É vedada a acumulação de mais de uma aposentadoria ou de mais de uma pensão do RGPS (PEC Art. 30).

É permitida a acumulação de mais de uma pensão por morte, de regimes diferentes, ou de pensão do RGPS com aposentadoria desse regime, com aposentadoria de RPPS ou mesmo de provento de inatividade militar (PEC art. 30 § 1º). No caso de acumulação, o benefício mais vantajoso é preservado em seu valor integral e os demais benefícios são recebidos parcialmente, em proporções decrescentes (variáveis de 80% a 20%, por faixas de salários mínimos, até a faixa de 4 mínimos) a depender do valor de cada um deles (PEC art. 30, § 2º).

5.8. Outros benefícios

A cota do **salário-família** terá valor fixo de R\$ 46,54 por filho, para quem tem remuneração de até 1 salário mínimo (PEC art. 32).

O valor do **auxílio-reclusão** será de um salário mínimo e será concedido a segurados com rendimento de até 1 SM (PEC art. 33).

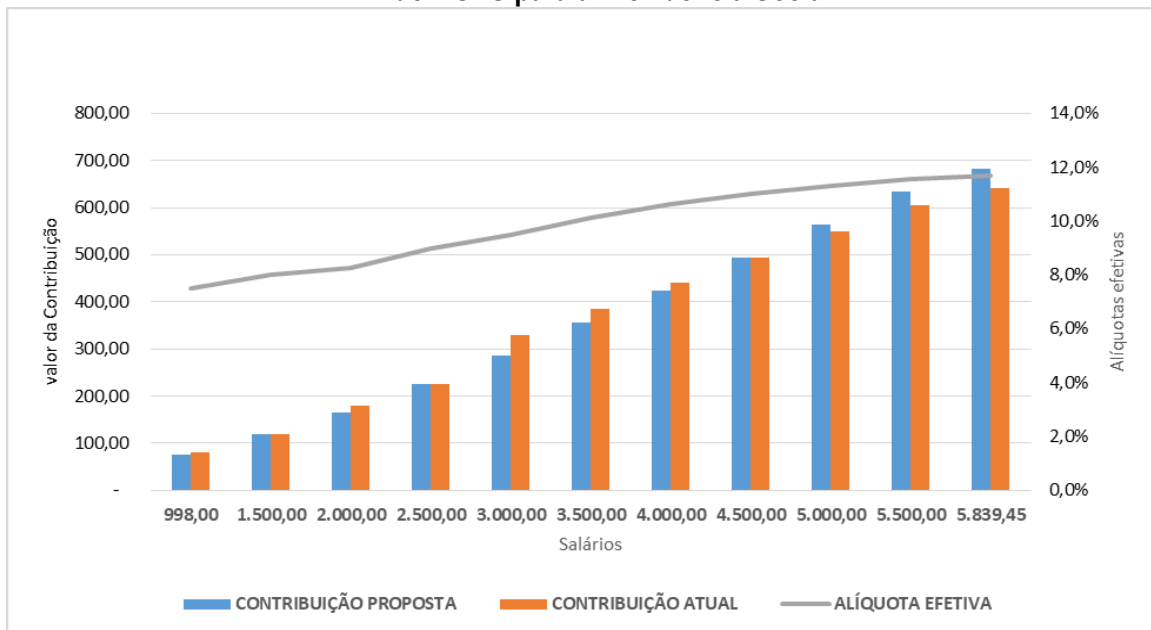
5.9. Alíquotas de contribuição dos segurados do RGPS

Assim como no caso dos servidores públicos, a proposta altera as alíquotas e bases de cálculo das contribuições dos segurados do RGPS (PEC Art. 35), da seguinte forma:

TABELA 7
Alíquotas progressivas de contribuição dos segurados do RGPS

Faixa Salarial	Valor inicial (R\$)	Valor final (R\$)	Alíquota (%)
1	-	998,00	7,5
2	998,01	2.000,00	9,0
3	2.000,01	3.000,00	12,0
4	3.000,01	5.839,45	14,0

GRÁFICO 2
Alíquotas efetivas de contribuição dos segurados
do RGPS para a Previdência Social



5.10. Contribuição do trabalhador da agricultura familiar

O grupo familiar a que pertence o segurado especial da agricultura familiar, extrativistas e pescadores, deverá contribuir com, no mínimo, R\$ 600,00 por ano, para que haja contagem do tempo de contribuição ao RGPS. Essa contribuição pode se dar na comercialização da produção rural ou, integral ou parcialmente, por recolhimentos em dinheiro (PEC art. 35).

***COMENTÁRIO 41:** é nesse ponto da PEC que se especifica o valor mínimo de contribuições do segurado especial, da agricultura familiar, ao INSS. Como já foi dito anteriormente, a fixação dessa contribuição mínima de R\$ 600,00 pode inviabilizar a aposentadoria e outros benefícios previdenciários do trabalhador da agricultura familiar. Esse requisito de contribuição, associado à MP 871, ameaça excluir muitos trabalhadores rurais do sistema previdenciário, relegando-os à assistência social.*

5.11. Desvinculação de Receitas da União (DRU)

Essa desvinculação é suprimida para as receitas destinadas ao custeio da seguridade social (PEC Art. 39).

COMENTÁRIO 42: *Essa medida sempre foi defendida pelo movimento sindical como fundamental para o cumprimento da Constituição Federal em relação às receitas para o financiamento da Seguridade Social. No entanto, a aprovação da PEC nos termos propostos pode acabar sendo uma medida inócua, uma vez que os RPPSs passarão a compor a Seguridade Social, onerando sobremaneira o orçamento do sistema.*

6. CAPÍTULO VII DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS PARA OS BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS

A pessoa idosa, com 60 anos de idade ou mais, que comprove sua condição de miserabilidade receberá um benefício de R\$ 400,00 mensais até completar os 70 anos (PEC art. 41).

Não será permitida a **acumulação** desse benefício com outros benefícios assistenciais e previdenciários de quaisquer regimes, inclusive o abono anual (PEC art. 41 § 3º).

Além do **critério de renda** para a concessão desse benefício, de ¼ do salário mínimo per capita, exige-se que o patrimônio familiar seja inferior a R\$ 98.000,00 (PEC art. 42).

***COMENTÁRIO 43:** Conforme mencionado no comentário 19, essa medida atinge duramente a parcela mais vulnerável da população idosa. Numa tacada só, o governo aumenta para 70 anos a idade mínima para obtenção do BPC de um salário mínimo; propõe conceder benefícios de apenas R\$ 400,00 (inferior ao salário mínimo, portanto), para idosos em condição de miserabilidade com idade entre 60 e 70 anos; e, adicionalmente, passa a exigir do beneficiário a comprovação de patrimônio inferior a R\$ 98 mil. O requisito de patrimônio mínimo impõe dificuldades adicionais e pode levar idosos a terem suas condições de habitação precarizadas, já que a medida incide sobre beneficiários proprietários de pequenas áreas rurais ou mesmo de imóveis urbanos.*

7. COMENTÁRIOS GERAIS

Os dois objetivos centrais da proposta são reduzir as despesas públicas com Previdência e Assistência e estimular a financeirização e privatização da Previdência pública. Esses dois objetivos estão inter-relacionados.

A redução das despesas se dá por meio da elevação das condições de acesso aos benefícios e de redução do valor dos benefícios, por meio da alteração de sua regra de cálculo. A elevação do tempo mínimo de contribuição no RGPS também favorece a diminuição de despesas e elevação de receitas.

Somente com as mudanças propostas nas regras de concessão do BPC, por exemplo, a economia que o governo pretende obter foi estimada em R\$ 180 bilhões, em 10 anos. Juntamente com os cortes propostos para o RGPS (R\$ 715 bilhões), essas medidas respondem pela maior fração do total de R\$ 1,05 trilhão de despesas que o governo pretende reduzir com as alterações previstas na PEC nesse período de 10 anos. Como afirmar então que a proposta incide sobre as camadas mais privilegiadas da população?

A proposta retira da Constituição as regras gerais de acesso aos benefícios, de cálculo do seu valor inicial e de posteriores reajustes, ao estabelecer que essas serão definidas por meio de lei complementar. Mudanças em lei complementar tramitam com mais facilidade no Congresso, o que pode trazer insegurança aos filiados à Previdência pública sobre a estabilidade das regras previdenciárias.

Por outro lado, “constitucionaliza” questões específicas, tais como a comprovação do equilíbrio atuarial de Regimes Próprios; a possibilidade de instituição de taxas extraordinárias de contribuição aos RPPSs por parte de servidores civis e militares, aposentados, pensionistas e reformados; a instituição obrigatória de previdência complementar nos Regimes Próprios; e a possibilidade de capitalização individual obrigatória tanto no Regime Geral, quanto nos Regimes Próprios.

A proposta estimula fortemente a privatização da Previdência e a financeirização dos fundos previdenciários de diversas formas: ao obrigar os entes da federação (União, Estados e Municípios), mesmo aqueles sem Regime Próprio, a adotarem previdência

complementar; ao abrir a possibilidade de ser instituída previdência capitalizada em contas individuais obrigatórias para quem aderir (expressão que sugere a irrevogabilidade da adesão ao novo sistema); ao obrigar os Regimes Próprios a contar com “fundos previdenciários de natureza privada”. Aparentemente, pretende-se substituir, a longo prazo, a Previdência pública (do RGPS e dos RPPSs), pelo sistema de capitalização individual por meio da indução das pessoas ingressantes no mercado de trabalho, que serão “obrigadas a optar” por esse novo regime previdenciário diante da oferta de empregos apenas com essa modalidade previdenciária. Formas mais sutis de induzir a privatização da Previdência pública são a corrosão de sua confiabilidade e da estabilidade de suas regras, assim como a sinalização de rebaixamento dos valores dos benefícios, por meio da mudança da forma de calculá-los, da possível redução do teto e da possibilidade de não garantia do piso (nas pensões).

Ao exigir a comprovação do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência, a proposta coloca uma pesada amarra nas finanças de estados (principalmente) e de municípios. Dado que a previdência dos servidores públicos foi constituída historicamente como despesas de pessoal e não como sistema previdenciário propriamente dito, os “Regimes Próprios” apresentam déficit financeiro e atuarial expressivo quando se considera apenas a arrecadação das contribuições previdenciárias. Se a proposta for aprovada como está, estados e municípios serão obrigados a vincular receitas e ativos à previdência, inclusive de securitização de dívidas; a cobrar taxas contributivas mais altas e taxas extraordinárias de segurados, aposentados, pensionistas e reformados; e a impedir reajustes e aumentos do pessoal da ativa que possam impactar futuramente as despesas previdenciárias e afetar o equilíbrio atuarial. Ademais, a vinculação de determinadas receitas ao RPPS, pela proposta, exclui essa receita dos indicadores da Lei de Responsabilidade Fiscal, o que será novo obstáculo ao aumento de remunerações de pessoal. Portanto, a aprovação dessa proposta tem impactos não só nos rendimentos de aposentados e pensionistas, mas também na dos servidores em atividade.

As regras hoje vigentes são alteradas para postergar o momento da aposentadoria, ampliar o tempo de contribuição e reduzir o valor dos benefícios. A idade mínima para a aposentadoria de 62 anos, se mulher, e 65 anos, se homem; o tempo mínimo de 20 anos de contribuição; e a fórmula de cálculo dos benefícios, que reduz de forma drástica os seus valores em relação às regras atuais, concretizam esses objetivos. Da mesma forma, a concessão de aposentadorias especiais torna-se mais restritiva, além

de exigir maior tempo de exposição ao risco. Nesse sentido, a proposta não prevê a aposentadoria antecipada, existente em vários países.

Para algumas categorias são mantidas as regras em vigor ou previstas normas diferenciadas, como é o caso dos militares, que não estão incluídos nessa proposta, e dos policiais vinculados a RPPSs, cuja idade mínima para a aposentadoria é bem inferior à dos demais trabalhadores.

Para os trabalhadores rurais e da economia familiar, apesar da idade mínima permanecer reduzida para 60 anos (para ambos os sexos), a exigência de contribuição individual desses trabalhadores poderá reduzir drasticamente o acesso aos benefícios previdenciários. Em especial, mulheres trabalhadoras rurais e jovens do campo correm grande risco de ficarem alijados da Previdência.

Outra medida com impacto imediato sobre os segurados é a redução no valor das pensões, por meio das cotas. Uma mudança de redação no inciso V do art. 201 também indica que o valor das pensões pode ser desvinculado do salário mínimo.

Também há restrições ao acúmulo de benefícios. Pela regra proposta, se uma pessoa for acumular aposentadoria com pensão, poderá escolher o benefício de valor mais alto e o outro vai ser repassado com desconto, de acordo com reduções por faixas escalonadas de salário mínimo.

A dificuldade para completar o tempo mínimo de contribuição de 20 anos deverá excluir muitos trabalhadores da Previdência, em razão da inserção precária, sem contribuição previdenciária, da instabilidade no mercado de trabalho e da reforma trabalhista recentemente implantada.

As regras de transição são muito complexas e muito duras, atrasando de modo expressivo o alcance das condições para aposentadoria em relação às regras atuais e limitando esse alcance a uma fração pequena dos atuais segurados. A maioria desses só obterá os benefícios pelas disposições transitórias ou pelas futuras regras definidas nas leis complementares.

O benefício assistencial perde a garantia de equivaler a um salário mínimo e, no caso do benefício para pessoa idosa pobre, já é fixado em valor inferior ao salário mínimo (R\$ 700,00 para pessoas acima de 65 anos). A condição de miserabilidade introduzida na proposta denota o sentido restritivo à concessão de benefícios assistenciais. Não

se adotou a proposta de benefício universal de idade avançada, que poderia ser um avanço no sentido da ampliação da cobertura da proteção social.

O aumento do tempo mínimo de contribuição no RGPS, a redução do valor do benefício assistencial ao idoso pobre, a forma de cálculo das pensões e sua possível desvinculação do salário mínimo, a extinção na prática da aposentadoria de trabalhadores rurais (sejam assalariados ou da agricultura familiar) e o arrocho do abono do PIS/PASEP são instrumentos de exclusão das pessoas trabalhadoras mais pobres da proteção da previdência pública.