

NOTA: Reforma da Previdência

A ANADEP – Associação Nacional dos Defensores Públicos – vem a público manifestar contrariedade a respeito da Proposta de Emenda Constitucional 287/2016, denominada “Reforma da Previdência”, nos seguintes termos:

- 1- O Poder Executivo Federal enviou no dia 05.12.2016 à Câmara dos Deputados a PEC 287/2016 com o intuito de realizar profundas e drásticas mudanças no Sistema de Seguridade Social brasileiro;
- 2- A Seguridade Social é o conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinada a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social;
- 3- Em que pese a referida proposta ser intitulada de “Reforma da Previdência”, são sugeridas alterações também no tocante à Assistência Social, dentre as quais a fixação da idade mínima de 70 anos para recebimento do Benefício de Prestação Continuada ao idoso e a abertura de restrição legal do benefício a apenas alguns graus de deficiência, conforme proposta de alteração do art. 203, inciso V, da Constituição Federal. Esta proposta está, inclusive, em descompasso em relação à atual legislação protetiva, especialmente o estatuto do idoso, bem como da jurisprudência atual do Supremo Tribunal Federal, a qual flexibiliza os critérios de renda familiar em situações nas quais a necessidade econômica e social do caso concreta reclamam a concessão do benefício assistencial;
- 4- Não obstante isso, é na Previdência Social que as mudanças propostas são mais drásticas e danosas aos segurados e dependentes, tanto do Regime Geral de Previdência Social, quanto dos Regimes Próprios de Previdência dos Servidores Públicos. Muitos são os pontos do texto enviado pelo Poder Executivo que merecem reparos, dentre os quais destacam-se:
 - 4.1- Requisitos para concessão e forma de cálculo das aposentadorias: pela proposta apresentada, tanto a aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, quanto a aposentadoria voluntária, terão como renda mensal inicial 51% (cinquenta e um por cento) da média das remunerações e dos salários de contribuição utilizados como base para as contribuições acrescidos de 1 (um) ponto percentual para cada ano trabalhado. Assim, o segurado deveria contribuir por 49 anos, para atingir aposentadoria com proventos integrais (100%). Esse grau de exigência é incompatível com o adotado em países de população envelhecida, como o Japão, que apresenta como parâmetro para aposentadoria com proventos integrais de 40 anos de tempo de

contribuição, conforme noticiado pela própria Agência Brasil¹. Considerando as particularidades brasileiras, em que a expectativa de vida é inferior, a situação econômica, os índices de desenvolvimento humano, também menores, além das fortes desigualdades sociais, o tempo de contribuição para aposentadoria com proventos integrais deve ser significativamente mais baixo. Deve-se observar que a regra atual do Regime Geral de Previdência Social (art. 50 da lei 8.213/91) exige 30 anos de contribuição para aposentadoria com proventos de integrais, o que já denota a velocidade desproporcional com que se pretende alterar o texto. Some-se a isso à significativa alteração do tempo mínimo de contribuição (carência) necessário para a percepção do benefício, o que restringirá ainda mais o acesso à concessão de aposentadoria aos segurados. Além disso, vale lembrar que nos termos do art. 40, §1º, inciso II da Constituição Federal, o servidor público somente terá aposentadoria integral se ingressar no serviço público até os 26 anos de idade, no caso de aposentadoria compulsória aos 75 anos. Se levarmos em consideração que a maioria da população obtém diploma de nível superior com 24 anos de idade, o detentor de determinados cargos de nível superior dificilmente irá se aposentar com proventos integrais, especialmente os que exigem uma maior especialidade (a exemplo da residência médica e professores com doutorado). Acrescente-se a isso que determinadas carreiras jurídicas, constitucionalmente, exige-se 03 (três) anos de atividade jurídica para ingresso na carreira, o que já impediria que o membro se aposentasse com proventos integrais.

Por fim, a PEC 287/16 pretende alterar a sistemática atual do cálculo dos benefícios de aposentadoria, qual seja a média aritmética simples das 80% maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições do segurado (art. 1º, lei 10.887/04 c/c art. 40, §3º do texto atual da CF/88), para levar em consideração 100% sobre esta mesma base. Contudo, a manutenção das 80% maiores contribuições do segurado para cálculo dos benefícios previdenciários, com o consequente descarte das 20% menores contribuições, é medida adequada para preservar parte da remuneração do trabalhador quando passa à inatividade e para que se evite grandes diferenças em relação aos últimos vencimentos percebidos quando em atividade, geralmente maiores do que os do início de sua vida contributiva;

- 4.2- Doenças graves, contagiosas e incuráveis e aposentadoria por incapacidade permanente: a Reforma da Previdência propõe que as aposentadorias por incapacidade serão concedidas sempre com proventos integrais tão somente nos casos decorrentes de acidente de trabalho. No entanto, não se pode ignorar os casos em que a incapacidade permanente para o trabalho decorre de doença grave, contagiosa ou incurável, quando os proventos de aposentadoria devem ser de 100% sobre o salário de benefícios, como hoje previsto no atual art. 40, §1º, I, da CF/88. Tal regramento diferenciado deve ser mantido, uma vez que, para os segurados que se aposentam em decorrência destas enfermidades, presume-se um maior custo para a manutenção de sua saúde e

¹ <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-12/reforma-da-previdencia-como-funciona-aposentadoria-em-outros-paises>

tratamento destas doenças, as quais são consideradas graves, incuráveis ou contagiosas. Assim, nada mais justo do que garantir uma remuneração com proventos de aposentadoria integrais a estes segurados, como forma de compensá-los pelas dificuldades imensas que suas enfermidades lhes impõe;

- 4.3- Regras de transição apresentadas: a PEC 287/16 apresenta, como regra transitória aos segurados já filiados à previdência quando da promulgação da emenda, tão somente aos homens com idade superior a 50 anos e mulheres com mais de 45 anos, desconsiderando regras de transição de outras reformas e que necessitam ser preservadas pelo princípio da segurança jurídica. Há de se atentar que não consta da proposta originária nenhuma regra de transição que possa permitir a aposentadoria voluntária antes dos 65 anos, mesmo que não precoce (quando houver elevado tempo de contribuição), o que destoaria do próprio texto da PEC que leva em consideração idade/tempo de contribuição. As regras de transição da PEC 287/2016 são prejudiciais no momento em que ignora o direito daqueles que se filiaram a um regime previdenciário quando a perspectiva de aposentadoria era bem diferente da proposta encaminhada, em nome da segurança jurídica e do respeito ao planejamento de vida individual;
- 4.4- Proibição de cumulação de benefícios de aposentadoria com pensão: a nova redação proposta ao §6º do art. 40 veda a cumulação de aposentadorias com pensão por morte, assim como de mais de uma pensão por morte em regimes previdenciários distintos e mais de uma aposentadoria em regimes previdenciários distintos, salvo os cargos acumuláveis na forma da lei. Tal proposta está em descompasso com o sistema previdenciário, que é marcado pelo traço da contributividade, pois vedar o recebimento de mais de um benefício ao segurado/dependente previdenciário, pois ignora ter havido contribuições nos respectivos regimes. Trata-se de uma medida extremamente injusta e incoerente com as regras e princípios do direito previdenciário, pelo que não deve ser aprovada;
- 4.5- Pensão por morte: o regramento proposto para a pensão por morte merece sérias modificações. Em primeiro lugar, não deve prosperar o sistema de cota inicial de pensão por morte de 50%, acrescido de 10% por dependente. Isso porque o benefício de pensão por morte consiste em uma garantia oferecida aos dependentes da previdência social quando se encontram em situação de grande contingência social e de fragilidade econômica da família por conta do óbito do segurado. Para os casos em que o segurado é único ou principal responsável pelo provimento material da família, situação bastante frequente, a imposição de uma brusca diminuição no valor dos benefícios previdenciários de 100% da renda ou do benefício de aposentadoria percebidos pelo falecido para 50% acrescido de 10% por dependente, acarretará injustos e irreparáveis danos à subsistência dos dependentes econômicos. Igualmente, também não deve permanecer a regra pela qual as cotas individuais cessariam com a perda da qualidade de dependente e não seriam reversíveis aos demais beneficiários, pois o valor total do benefício seria de 100% do salário de benefício. Também viola os direitos fundamentais elementares dos segurados e

dependentes a permissão de que a pensão por morte possa ser em valor inferior ao salário mínimo, como prevê a redação proposta ao *caput* do §7º do art. 40, ao afastar a incidência da regra do art. 201, §2º da CF/88. Nesse diapasão, deve-se ressaltar que a pensão por morte, tal como a aposentadoria, é benefício que substitui a remuneração, no caso, pela ausência do segurado. Permanecer na Emenda Constitucional a possibilidade de que a pensão por morte possa ser inferior a um salário mínimo importaria em grande fragilização do estado financeiro dos dependentes dos servidores falecidos, justamente quando estes se encontrarem desprovidos da presença do provedor econômico do lar;

4.6- Aumento automático da idade mínima para aposentadoria voluntária: além de ser prevista a idade mínima de 65 anos para a aposentadoria voluntária, que se revela danoso ao segurado, a proposta encaminha a possibilidade de elevar, automaticamente, ainda mais esse patamar, se a expectativa de sobrevida no Brasil aumentar. Tal previsão, no entanto, é inoportuna, porque se atém a um único indicador, que, por si só, não é capaz de indicar com precisão mudanças no perfil demográfico, econômico e social da população brasileira, ignorando outras variáveis igualmente importantes como: o incremento da arrecadação das contribuições previdenciárias; a diminuição no número médio de dependentes previdenciários, ocasionado por diminuição nas taxas de natalidade; a renda per-capta mensal; a taxa de desemprego e de crescimento econômico; os índices de violência e qualidade de vida, como o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano). O adequado é deixar a fixação de eventuais novas idades mínimas para aposentadoria, se no futuro se mostrar necessário e plausível, a nova proposta de emenda constitucional, quando poderão ser sopesados outros fatores jurídicos, sociais, econômicos e culturais que não apenas o aumento da expectativa de sobrevida;

4.7- Revogação das regras de transição de Emendas Constitucionais anteriores: a PEC 287/16 não representa a reforma da previdência ocorrida após a Constituição Federal de 1988, destacando-se as alterações trazidas pelas Emendas Constitucionais 20/1998 e 41/2003. Em razão de ter ocorrido significativas mudanças nos sistemas previdenciários em razão destas emendas, foram previstas regras de transição aos segurados que já estavam filiados quando do advento das modificações, como as constantes dos arts. 2º, 6º, 6º-A da EC 41/03 e art. 3º da EC 47/05. No entanto, a PEC 287/16 pretende revogar as aludidas regras de transição, o que virá a prejudicar a fruição de diversos direitos aos segurados e dependentes da previdência social.

5- Além das questões específicas ora mencionadas, verifica-se também que a PEC 287/16 adota soluções drásticas e abraça pressupostos os quais a sociedade brasileira não se encontra ajustada ainda, tais como: a igualdade entre homens e mulheres no tocante às regras de fruição de benefícios previdenciários; as condições de trabalho e de contribuição do segurado especial, quais sejam o trabalhador rural que labora em regime de economia familiar, o pescador artesanal e o extrativista e; a inclusão de pessoas com deficiência física ao mercado de trabalho;

- 6- Quanto aos debates a respeito do equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência Social, é necessário que sejam amplos e gozem de transparência quanto aos dados fiscais. Nesse diapasão, deve-se considerar que a Previdência Social não é financiada apenas com contribuições dos segurados, mas também do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei sobre a folha de salário e demais rendimentos, sobre receita e faturamento, sobre o lucro, além das importações e receitas de concurso de prognóstico (art. 195, CF/88), cujos recursos devem ser utilizados para custeio dos benefícios previdenciários. Vale dizer que, segundo estudos da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil², não existe déficit na Previdência Social quando analisadas todas as fontes de receita da Seguridade Social, como PIS/PASEP, CSLL, COFINS e as decorrentes de concurso de prognósticos. Importante destacar que foi aprovada recentemente a Emenda Constitucional 93/2016 em que prevê o uso de até 30% dos recursos das contribuições sociais em despesas alheias à seguridade social, na chamada DRU (Desvinculação de Receitas da União). Ou seja, se existe a possibilidade de até 31 de dezembro de 2023 serem usados até 30% os recursos das contribuições sociais, isso somente demonstra o superávit nas receitas da seguridade social, ao contrário do que expõe o Governo Federal;
- 7- Deve-se atentar que, pela rigidez das mudanças apresentadas pela PEC 287/16 e pelo seu descompasso com a realidade socioeconômica do Brasil, a fruição dos benefícios ficará seriamente dificultada aos segurados e dependentes da Previdência, prejudicando, de sobremaneira, a inclusão previdenciária e a formalização das relações de trabalho. Considerando o envelhecimento e enfermidade da população, remanescendo a necessidade de amparo da Seguridade Social, não restará outra alternativa aos que não alcançarem as condições para aposentadoria, senão a Assistência Social, em que pese o possível endurecimento das regras para acesso também a estes benefícios. Se esvaziada e inviabilizada a Previdência como apresentada pela PEC 287/2016, haverá, num futuro próximo, o risco de sobrecarga da demanda por benefícios assistenciais. Por não dependerem os últimos de contribuições dos segurados, ao contrário da Previdência Social, isso implicará um déficit financeiro sem precedentes para o governo, o que demonstra o equívoco da proposta apresentada também sob o ponto de vista das finanças públicas.

Por força destas e outras relevantes razões, a ANADEP, no exercício de suas funções institucionais e em favor dos direitos fundamentais da população brasileira, manifesta-se **CONTRARIAMENTE** à Reforma da Previdência nos termos propostos pela PEC 287/16, e, desta feita, em conjunto com as demais instituições e a sociedade civil organizada, se mobilizará para impedir seu avanço nos termos do texto original, propondo e apoiando emendas ao referido projeto.

Brasília, 08 de fevereiro de 2017.

JOAQUIM NETO
Presidente da ANADEP

² http://www.anfip.org.br/img/publicacoes/Documentos_01_02_2017_08_39_19.png