

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 287-A, DE 2016, DO PODER EXECUTIVO, QUE "ALTERA OS ARTS. 37, 40, 42, 149, 167, 195, 201 E 203 DA CONSTITUIÇÃO, PARA DISPOR SOBRE A SEGURIDADE SOCIAL, ESTABELECE REGRAS DE TRANSIÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"

Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências.

AUTOR: Poder Executivo.

RELATOR: Deputado Arthur Oliveira Maia.

VOTO EM SEPARADO

(Dos Srs. Ivan Valente e Edmilson Rodrigues)

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287 de 2016, de autoria do Poder Executivo, altera a redação dos arts. 37, 40, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal para introduzir modificações no regime vigente da seguridade social.

O principal ponto da Reforma é o estabelecimento da idade mínima de 65 anos para a aposentadoria do RGPS (Regime Geral de Previdência Social, operado pelo INSS) e dos servidores públicos, para homens e mulheres, sem distinção, o que representa um retrocesso histórico. Além do mais, a cada ano adicional na média brasileira de expectativa de sobrevida aos 65 anos, será acrescentado um ano à idade mínima de 65 anos.

Haverá também a exigência de 25 anos de contribuição, o que representa também grande dano, dado que hoje o mínimo é de 15 anos para a aposentadoria por idade no INSS. É um requisito muito difícil de ser obtido no mercado de trabalho brasileiro, caracterizado pela informalidade.

No caso dos servidores públicos, estes terão também de cumprir 10 anos de serviço público e cinco anos no cargo em que se dará a aposentadoria.

Tanto para os servidores públicos como no INSS, o valor das aposentadorias corresponderá a apenas 51% da média das remunerações e dos salários de contribuição mais 1% para cada ano de contribuição, até se chegar a 100%. Portanto, serão necessários 49 anos de contribuição para que o servidor possa obter um benefício equivalente a 100% da média dos seus salários de contribuição. Há o fim do fator previdenciário e da fórmula 85 / 95 como regra de cálculo.

No caso dos servidores públicos, esta nova fórmula se aplica até mesmo às aposentadorias por “incapacidade permanente para o trabalho” (que substituem as atuais aposentadorias por “invalidez permanente”), cujos proventos deixam de ser proporcionais. Só no caso de acidente de trabalho serão concedidos 100% da média das remunerações.

Além do mais, o servidor não será aposentado por incapacidade permanente para o trabalho se puder ser submetido a processo de readaptação funcional para exercício de outro cargo, mediante perícia em saúde.

A PEC revoga a isenção em dobro da contribuição do servidor inativo portador de doença incapacitante sobre a parcela do provento até o limite do RGPS. Assim, quem sofrer dessas doenças pagará a contribuição da mesma forma que os demais inativos, ou seja, sobre a totalidade do valor que superar o benefício do RGPS.

No caso da aposentadoria especial em condições prejudiciais à saúde dos servidores públicos e no INSS, não se poderá mais defini-la por categoria profissional ou ocupação, mas será necessário exigir a comprovação da exposição ao agente nocivo.

Além do mais, a redução de tempo para fins de aposentadoria especial será limitada a dez anos de idade e cinco de contribuição, ou seja,

mesmo quem faça jus ao direito (deficientes e servidores sujeitos a agentes nocivos), só poderá se aposentar aos 55 anos de idade, e com 20 de contribuição.

Atualmente, no caso da pessoa com deficiência (Lei Complementar nº 142, de 2013) com deficiência grave, a aposentadoria pode se dar aos 25 anos de contribuição (se homem) ou 20 anos (se mulher), sem idade mínima, ou por idade, aos 60 ou 55 anos desde que cumprido tempo mínimo de contribuição de 15 anos.

No caso das pensões, ela será reduzida em 50%, acrescentando-se 10% por dependente (até o limite de 100%). Tal inovação já havia sido colocada na MP 664 de Dilma, editada no final de 2014, mas o Congresso rejeitou tal medida na época. Além do mais, a PEC prevê que o valor do benefício pode ser inferior ao salário mínimo.

O tempo de duração do benefício será o mesmo do Regime Geral, que foi pesadamente precarizado em 2015. Por exemplo: o beneficiário da pensão, que tenha 43 anos na data do óbito do segurado, terá de voltar ao mercado de trabalho aos 63 anos, pois a pensão somente durará 20 anos.

Para a aposentadoria compulsória dos servidores públicos, a idade é unificada em 75 anos, sendo que atualmente ela se dá aos 75 anos para homens e 70 anos para as mulheres. Além disso, o benefício também será equivalente a 51% da média de contribuições (mais 1% por ano de contribuição), e haveria redução neste valor caso o tempo de contribuição tenha sido menor que 25 anos.

Extingue-se a integralidade e paridade dos servidores públicos homens com menos de 50 anos e mulheres com menos de 45 anos, que entraram no serviço público após a EC 41 (2003). A PEC também acaba com a paridade de servidores estaduais, que haviam se beneficiado de decisão do STF.

Aplica-se o regime do INSS a “agentes públicos” em geral, impedindo, assim, que membros do Poder Legislativo, Governadores, Prefeitos e demais cargos de provimento temporário, sejam vinculados a regimes próprios. Assim, todos os parlamentares, governadores e prefeitos que não forem também servidores efetivos serão segurados do RGPS. Porém, essas novas regras somente serão aplicáveis aos futuros eleitos.

A PEC aprofunda ainda mais o caráter privado da previdência dos servidores públicos, já privatizada por meio do FUNPRESP (Fundo de Previdência complementar para os servidores que ganham acima do teto do INSS, que pode aplicar seus recursos em bancos privados). A PEC afasta a obrigatoriedade de que os regimes de previdência complementar sejam geridos por entidades fechadas de previdência complementar de natureza pública (como a FUNPRESP) e permite que o regime complementar seja gerido por entidades abertas de previdência privada. Ou seja, os governos poderão simplesmente ofertar aos servidores planos de previdência privada de bancos.

A PEC prevê também um prazo improrrogável de 2 anos para que a União, Estados e Municípios instituem os regimes de Previdência Complementar, o que não será muito difícil, dado que poderão fazê-lo delegando isso a bancos privados.

A PEC eleva de 65 para 70 anos a idade mínima para se fazer jus ao benefício de Assistência Social (tal aumento ocorrerá gradualmente, no período de 10 anos), e permite o aumento automático dessa idade sempre que a expectativa de sobrevida aumentar. Além disso, estabelece que o valor do benefício será fixado em lei, em substituição à atual previsão de um salário mínimo.

Estas alterações não se aplicarão aos beneficiários que já possuam sessenta e cinco anos ou mais na data de promulgação desta Emenda.

Haverá uma regra de transição para as pessoas que já estiverem filiadas ao INSS ou RGPS, e que na data de publicação da PEC já tenham 50 anos ou mais (se homem) ou 45 anos (se mulher):

- os segurados do INSS poderão se aposentar com 35 anos de contribuição (se homem) ou 30 anos (se mulher). Uma outra possibilidade (alternativa) é se aposentar aos 65 anos (se homem) ou 60 anos (se mulher), com pelo menos 15 anos de contribuição.

- no caso dos servidores públicos, estes poderão se aposentar com 60 anos de idade (se homem) ou 55 anos (se mulher), 35 anos de

contribuição (se homem) ou 30 (se mulher), 20 anos de serviço público, e 5 anos no cargo.

Porém, esses servidores e beneficiários do INSS terão de cumprir pedágio equivalente a 50% do tempo faltante para cumprir o tempo requerido de contribuição (35/30 anos).

Também no caso da transição, o valor do benefício do INSS será equivalente a apenas 51% da média dos salários de benefícios, acrescentando 1% a cada ano de contribuição, obrigando que sejam completados 49 anos de contribuição para que não haja perdas no benefício.

Para os servidores públicos que tiverem pelo menos 45/50 (M/H) anos na data da promulgação da PEC e tiverem ingressado até a data da EC 41 (2003) e cumprir os demais requisitos, é assegurada a aposentadoria integral. Estes servidores também poderão reduzir a idade exigida em um dia para cada dia de contribuição adicional acima do exigido (30/35 mais pedágio).

Os professores que comprovarem exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, e tenham idade mínima de 45/50 anos até a promulgação da proposta terão uma redução em 5 anos nos requisitos de idade e tempo de contribuição. Para policiais, reduz-se também os requisitos de idade e tempo de contribuição em 5 anos, mas somente caso tenham mais de 20 anos de efetivo exercício em cargo de natureza policial, desde que tenham idade mínima de 45/50 anos até a promulgação da proposta.

No caso dos professores do setor privado que tenham pelo menos 45/50 (M/H) anos, será permitida a aposentadoria com 25/30 anos de contribuição mais o “pedágio” de 50% sobre o tempo faltante. No entanto, a regra não afeta o cálculo do benefício, pois o professor não terá nenhum “bônus” e somente terá 100% do benefício aos 49 anos de contribuição.

Os trabalhadores rurais, que exercem atividade em regime de economia familiar e que já tenham 45/50 (M/H) anos na data da promulgação da PEC, farão jus a redução de 5 anos na idade (de 65 anos, independentemente do gênero), como requisito para aposentadoria, além da carência de 180 contribuições, mas terão de cumprir pedágio de 50% de contribuição do tempo faltante.

A PEC garante o direito à aposentadoria, pelas regras atuais, para todos que já reuniram os requisitos, mesmo que o requerimento seja feito após a promulgação da Emenda. Todavia, a PEC acaba com as transições estabelecidas em Emendas Constitucionais anteriores.

O Relator nesta Comissão entendeu que a presente PEC apresentou substitutivo, que passamos a analisar agora.

SUBSTITUTIVO DO RELATOR:

Para tentar viabilizar a aprovação da proposta, o Relator, Deputado Arthur Oliveira Maia (PPS/BA), fez algumas concessões em relação à PEC original, mas que ainda representam graves perdas em relação à atual legislação. As normas ficaram ainda mais complexas, de muito difícil entendimento, sobretudo pela população em geral. Abaixo apresentamos um resumo das principais alterações:

- reduziu a idade de aposentadoria das mulheres de 65 (prevista na PEC original) para 62 anos, o que ainda está longe de compensar a tripla jornada e a maior dificuldade das mulheres de permanecer contribuindo no mercado formal de trabalho. Conforme análise de pesquisadoras do IPEA, a manutenção da exigência de 25 anos de contribuição impedirá que 53% das mulheres acessem a aposentadoria, mesmo se elas trabalharem até os 62 anos. Dentre os homens, 26% não conseguirão se aposentar aos 65 anos. Portanto, o substitutivo permanece promovendo uma grave restrição de cobertura e uma masculinização da previdência social.

- o substitutivo ainda reduziu o patamar mínimo do valor da aposentadoria (tanto para homens como mulheres), com 25 anos de contribuição, de 76% para 70% da média dos salários. Porém, criou uma gradação mais rápida, na qual possa se chegar a 100% da média já com 40 anos de contribuição, ao invés dos 49 anos propostos na PEC original. Portanto, para os trabalhadores que se aposentarem com menor tempo de contribuição (de 25 a 33) o substitutivo é ainda pior que a PEC original.

Somente para os que se aposentarem com mais de 33 anos de contribuição o substitutivo será menos pior que a PEC original;

- Para os professores, o substitutivo reduz a idade de aposentadoria do homem de 65 para 60 anos, porém, mantém a mesma idade da mulher prevista na PEC original (60 anos).

- Para os trabalhadores rurais, reduz a idade prevista na PEC original de 65 anos (para homens e mulheres) para 57 (mulheres) e 60 (homens), e reduz o tempo de contribuição de 25 para 15 anos, nos casos de economia familiar. Porém, a idade de 57 anos para mulheres ainda é superior à atual (55 anos).

- No caso das pensões, re-estabelece o piso de um salário mínimo, mas mantém a redução no valor do benefício (somente 50% do valor, mais 10% por dependente). Re-estabelece a possibilidade de acumulação de aposentadoria e pensão, mas somente até dois salários mínimos.

- No caso dos benefícios assistenciais, reduz de 70 para 68 anos a idade para acesso ao direito, que atualmente está em 65 anos. Garante o piso de um salário mínimo, o que representa a retirada de um grande “bode” da proposta original.

- Regra de Transição: para os atuais trabalhadores, se por um lado o substitutivo elimina a idade mínima para entrar na transição, por outro estabelece uma idade mínima para a aposentadoria, de 53/55 anos no regime geral, e 55/60 anos para os servidores públicos, além de 30/35 anos de contribuição, com pedágio de 30% do tempo de contribuição faltante. E ainda haverá um aumento na idade mínima, de 1 ano a cada 2 anos a partir de 01/01/2020, até atingir 62/65. Os servidores (que ingressaram no serviço público até 2003) terão de chegar aos 62/65 anos de idade para ter direito à paridade e integralidade.

- Na regra de transição, no regime geral, a exigência atual de 15 anos de contribuição é elevada em 6 meses por ano a partir de 2020. Desta forma, em 2040 o sistema estaria exigindo 300 contribuições ou 25 anos de contribuição para que a pessoa se aposente por idade. É a medida que mais prejudica os trabalhadores mais pobres, de menor instrução e que executam as atividades mais penosas, ao exigir 25 anos de contribuição para se aposentar por idade. Se esse regramento já estivesse vigente em 2015, apenas 21% dos trabalhadores que se aposentaram conseguiriam ter se aposentado. Ou seja, num momento de desemprego, 79% dos trabalhadores de baixa renda não conseguiriam se aposentar por idade com essa norma.

- Insere os atuais parlamentares federais em regra de transição que prevê 60 anos de idade para a aposentadoria, com aumento em 1 ano a cada 2 anos a partir de 01/01/2020, até o limite de 65/62, com 35 anos de contribuição, e pedágio de 30%.

- O substitutivo prevê que Estados, DF e Municípios instituem em 180 dias regras de aposentadoria e pensão aplicáveis especificamente aos seus servidores. Esta foi uma norma para atender ao “compromisso” do Governo de não mexer na previdência dos servidores estaduais e municipais e transferir a responsabilidade em respeito a sua autonomia. Porém, a formulação é esdrúxula e dificilmente produzirá algum efeito. Mesmo que algum dos entes aprove norma nesse sentido em suas Constituições ou mesmo por lei ordinária, o conflito com a CF poderá decretar sua nulidade por quebra de isonomia.

É o relatório.

II – VOTO

II.1 – A Falácia do Déficit

Inicialmente, é preciso desmentir os dados diariamente divulgados pela imprensa, sobre um suposto “déficit” na previdência dos servidores públicos e no Regime Geral (INSS). Vamos analisar cada caso separadamente.

Regime Geral (INSS): Governo anuncia “déficit” de R\$ 181,2 bilhões em 2017. Porém, fabrica-se esse “déficit” omitindo-se que a Previdência Social está inserida na Seguridade Social (que abrange as áreas de Saúde, Assistência e Previdência), e conta com expressivas receitas, como a COFINS e a CSLL. Em 2015, houve um Superávit de R\$ 11,17 bilhões, segundo a ANFIP.

Regime Próprio de Previdência dos Servidores (RPPS): governo federal anuncia “déficit” em 2017 de R\$ 35,12 bilhões na Previdência dos Servidores Civis, e R\$ 52,16 bilhões no total (incluindo-se os militares).

Porém, fabrica-se esse déficit por meio do desmonte do Estado. De 1991 a 2015 (em 24 anos), o número de servidores civis ativos do Poder Executivo cresceu apenas 8% (de 662 mil para 717 mil). No mesmo período, a população brasileira cresceu 39%. Desta forma, é lógico que as contribuições dos ativos não irão cobrir as aposentadorias.

Além do mais, não é verdade que o gasto com previdência dos servidores está explodindo. O gasto com pessoal (incluindo-se aposentados e pensionistas, de todos os Poderes) caiu de 54,5% da Receita Corrente Líquida em 1995 para 38% em 2015.

II.2 – Qual o verdadeiro problema das contas públicas?

Para 2017, o Governo Federal planeja gastar R\$ 1,722 TRILHÃO com juros e amortizações de uma questionável dívida pública, que jamais foi auditada, e que representa 50,66% do orçamento. Mesmo

desprezando-se a chamada “rolagem” ou “refinanciamento” da dívida (calculada pelo governo em R\$ 925 bilhões), ainda restam R\$ 797 bilhões de gastos com a dívida ano que vem, valor este superior a todos os gastos previstos com a Previdência Social (INSS e RGPS), planejados em R\$ 650 bilhões.

Além do mais, os gastos com o “refinanciamento” da dívida (que é definida pelo governo como sendo o pagamento de amortizações por meio da emissão de novos títulos) devem ser considerados, pois o governo contabiliza nesta rubrica grande parte dos juros pagos. Desta forma, reduz-se o valor apresentado como pagamento de juros, inflando-se artificialmente o valor da chamada “rolagem”, e preparando terreno para diversos analistas neoliberais desprezarem tal fatia.

Conforme verificado na CPI da Dívida (proposta pelo PSOL), o governo pega a atualização monetária da dívida (considerando a inflação medida pelo IGP-M), retira do montante de juros e contabiliza como sendo “rolagem”. Para termos ideia do montante desta artimanha contábil, basta dizer que em 2016 tal atualização monetária deve chegar a cerca de R\$ 300 bilhões, valor este resultante da multiplicação do estoque da dívida no início de 2016 (cerca de R\$ 4 trilhões) pela provável inflação deste ano (8%).

Desta forma, cerca de R\$ 300 bilhões são retirados da rubrica “juros” e colocados na rubrica “rolagem”.

II.3 - Quais as alternativas?

Todo o diagnóstico oficial, de que no futuro a relação entre aposentados e trabalhadores ativos irá se multiplicar, se torna irrelevante quando consideramos quem são os verdadeiros privilegiados no orçamento público: os grandes bancos e investidores. Isto sem mencionar que a arrecadação (inclusive do INSS) tem sido prejudicada pelas constantes

desonerações tributárias, e pela recessão econômica (desemprego), resultante das altíssimas taxas de juros, que privilegiam os beneficiários da dívida pública.

Mantendo-se a atual política econômica, que coloca em primeiro lugar o pagamento da dívida e não prioriza os investimentos sociais, como a educação, jamais o país poderá se desenvolver e aumentar e distribuir significativamente a sua riqueza, o que permitiria com folga garantir as aposentadorias no futuro, sem necessidade alguma desta odiosa e absurda reforma.

Além do mais, especialistas mostraram em audiências públicas a fragilidade das projeções do governo, que utilizam premissas equivocadas para propalar que a reforma seria necessária para se garantir os pagamentos no futuro. Além do mais, o governo não mostrou os dados utilizados em tais projeções, se negando a responder requerimento de informações do Deputado Ivan Valente.

Portanto, esta reforma foi pensada para agradar o setor financeiro privado, ou seja, no sentido de aumentar os pagamentos de juros e amortizações da dívida pública, e empurrar os trabalhadores para a previdência privada, controlada também pelos bancos.

Ante o exposto, **manifestamos, portanto, voto contrário ao parecer do relator, ou seja, pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 287 de 2016.**

Sala da Comissão, 25 de abril de 2017.

Deputado IVAN VALENTE
PSOL/SP

Deputado EDMILSON RODRIGUES
PSOL/PA