

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

PROJETO DE LEI Nº 2.567, DE 2011

Apensados: PL nº 5.668/2009, PL nº 5.693/2009, PL nº 6.552/2009, PL nº 6.951/2010, PL nº 7.369/2010, PL nº 1.168/2011, PL nº 2.675/2011, PL nº 2.687/2011, PL nº 5.396/2013, PL nº 7.842/2014, PL nº 8.007/2014, PL nº 1.990/2015, PL nº 2.920/2015, PL nº 3.541/2015, PL nº 3.884/2015, PL nº 4.862/2016, PL nº 5.080/2016, PL nº 6.576/2016, PL nº 7.098/2017, PL nº 7.761/2017, PL nº 8.844/2017 e PL nº 10.466/2018

Altera o § 2º do art. 18 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para ampliar os benefícios previdenciários devidos ao aposentado que retomar ao trabalho.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado DENIS BEZERRA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.567, de 2011, do Senado Federal, de autoria do então Senador Rodrigo Rollemberg, objetiva alterar a redação do § 2º do art. 18 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para estender ao aposentado do Regime Geral de Previdência Social – RGPS que permanecer ou retornar à atividade o direito ao auxílio-doença, ao auxílio-acidente e ao serviço social, quando empregado.

A proposição foi aprovada pelo Senado Federal, que a remeteu à Câmara dos Deputados, por meio do Ofício nº 1.945, de 2011, para revisão, nos termos do art. 65 da Constituição Federal.

Encontram-se apensados à proposição principal os seguintes Projetos de Lei:

- Projeto de Lei nº 5.668, de 2009, de autoria do insigne Deputado Celso Maldaner, que “Altera a Lei nº 8.213, de

24 de julho de 1991, para permitir o recálculo da renda mensal do benefício de segurado que permanece ou retorna à atividade” considerando as contribuições efetuadas para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS após a concessão de sua aposentadoria;

- Projeto de Lei nº 5.693, de 2009, de autoria do nobre Deputado Arnaldo Faria de Sá, que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir o recálculo do valor da aposentadoria com base no tempo e no valor das contribuições correspondentes a atividades exercidas pelo aposentado do Regime Geral de Previdência Social – RGPS”;

- Projeto de Lei nº 6.552, de 2009, de autoria do ilustre Deputado Rodrigo Rollemberg, que “Altera o art. 18 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para ampliar os benefícios previdenciários devidos ao aposentado que retornar ao trabalho”, quais sejam, o auxílio-doença, o auxílio-acidente e o serviço social, além dos outros benefícios já previstos em lei;

- Projeto de Lei nº 6.951, de 2010, de autoria do insigne Deputado Cleber Verde, que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências”, para assegurar o auxílio-doença, o auxílio-acidente e o serviço social ao aposentado que permanece ou retorna à atividade, assim como o recálculo do valor da aposentadoria com base na totalidade do tempo de contribuição e dos valores dos salários de contribuição correspondentes à atividade exercida pelo aposentado; entre outras alterações;

- Projeto de Lei nº 7.369, de 2010, de autoria do nobre Deputado Eduardo Barbosa, que “Altera a Lei nº 8.213,

de 24 de julho de 1991, para permitir o recálculo da renda mensal da aposentadoria do segurado que permanece ou retorna à atividade”;

- Projeto de Lei nº 1.168, de 2011, de autoria do ilustre Deputado Dr. Ubiali, que “Altera o art. 18, § 2º, acrescentando art. 37-A, acrescenta o parágrafo único ao art. 54, modifica o inciso III do art. 96, acrescenta parágrafo único ao art. 96, todos da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, regulamentando os institutos da Desaposentação e Despesão”;

- Projeto de Lei nº 2.920, de 2015, de autoria do insigne Deputado Carlos Bezerra, que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para conceder ao aposentado que permanece ou retorna à atividade e a seu dependente beneficiário da pensão por morte o direito à renúncia à aposentadoria e ao recálculo da renda mensal do benefício”;

- Projeto de Lei nº 5.396, de 2013, de autoria do nobre Deputado Eduardo Sciarra, que “Altera as Leis nº 8.212, de 24 de junho de 1991, e nº 8.213, de 24 de junho de 1991, para dar ao segurado a opção de postergar a data de início da aposentadoria e dá outras providências”;

- Projeto de Lei nº 7.842, de 2014, de autoria do ilustre Deputado Jaime Martins, que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para garantir ao aposentado que permanece ou retorna à atividade o direito à renúncia à aposentadoria e ao recálculo da renda mensal do benefício”;

- Projeto de Lei nº 8.007, de 2014, de autoria do insigne Deputado Arnaldo Faria de Sá, que “Acrescenta novo período a aposentadoria por tempo de contribuição”,

permitindo que sejam somados anos adicionais de contribuição após já concedido o benefício;

- Projeto de Lei nº 1.990, de 2015, de autoria do nobre Deputado Fabio Mitidieri, que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para estabelecer a garantia do recálculo do benefício do aposentado do Regime Geral de Previdência Social que retorna ou permanece em atividade”;

- Projeto de Lei nº 7.098, de 2017, de autoria do ilustre Deputado Tenente Lúcio, que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, para permitir o recálculo do valor da aposentadoria do segurado que permanecer ou retornar à atividade sujeita ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.”

- Projeto de Lei nº 2.675, de 2011, oriundo do Senado Federal, que “Altera o art. 46 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para possibilitar a suspensão da aposentadoria por invalidez em virtude do retorno voluntário à atividade profissional”. Permite também o exercício de atividades de assessoria intelectual pelo aposentado por invalidez, desde que compatível com a incapacidade que tenha dado origem à aposentadoria por invalidez;

- Projeto de Lei nº 2.687, de 2011, de autoria do insigne Deputado Luis Tibé, que “Dá nova redação aos arts. 46 e 47 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991”, permitindo que o aposentado por invalidez possa retornar à atividade sem que a aposentadoria seja suspensa, “desde que mantida a invalidez para o labor exercido à época do afastamento”;

- Projeto de Lei nº 3.541, de 2015, de autoria do nobre Deputado Arnaldo Faria de Sá, que “Altera o art. 18 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991”, para permitir ao aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social que permanecer em atividade sujeita a este Regime, ou a ele retornar, o recálculo de sua aposentadoria tomando por base todo o período contributivo e o valor dos seus salários de contribuição;

- Projeto de Lei nº 4.862, de 2016, de autoria do ilustre Deputado Diego Andrade, que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor sobre benefício a ser concedido àqueles que permanecerem em atividade mesmo após cumpridos os requisitos para aposentadoria por idade ou por tempo de contribuição no âmbito do Regime Geral de Previdência Social”;

- Projeto de Lei nº 6.576, de 2016, de autoria do insigne Deputado Fábio Mitidieri, que “Altera dispositivos das Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, para especificar os direitos dos aposentados pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS que tornam a exercer atividades profissionais submetidas a este Regime”, para assegurar que o aposentado que continua ou volta a exercer atividades abrangidas pelo RGPS possa verter contribuições sobre o salário de benefício ou o salário de contribuição, à sua livre escolha;

- Projeto de Lei nº 10.466, de 2018, de autoria da nobre Deputada Norma Ayub, que “Altera as Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, para permitir o recálculo da renda mensal do benefício do aposentado que permanece ou retorna à atividade laborativa”, “Torna facultativa a contribuição do segurado na mesma condição” e “Permite a devolução das contribuições

vertidas se o recálculo não majorar a renda mensal de benefício.”

- Projeto de Lei nº 3.884, de 2015, de autoria do ilustre Deputado Vicentinho, que “Altera o §4º do art. 12 da Lei nº 8.212 de 24 de junho de 1991, que dispõe sobre a organização da seguridade social, institui o Plano de Custeio, e dá outras providências” com o objetivo de isentar da contribuição previdenciária os aposentados por idade ou por tempo de contribuição, do RGPS, que permanecem ou retornam à atividade laboral;

- Projeto de Lei nº 8.844, de 2017, de autoria da insigne Deputada Benedita da Silva, que “Altera as Leis nºs 7.713, de 22 de dezembro de 1988, e 8.212, de 24 de julho de 1991, para isentar do imposto de renda as aposentadorias, as pensões e os rendimentos provenientes de transferência para a reserva remunerada ou reforma, a partir dos 65 anos de idade, e isentar da contribuição à previdência social o aposentado que exercer atividade abrangida pelo Regime Geral de Previdência Social”;

- Projeto de Lei nº 5.080, de 2016, de autoria do nobre Deputado Carlos Bezerra, que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a fim de dispor sobre a garantia de emprego do trabalhador contratado por prazo determinado ou aposentado que permaneça ou retorne ao mercado de trabalho como empregado”, para assegurar ao aposentado do RGPS que retorna ou permanece em atividade o direito ao auxílio-doença, salário-família e reabilitação profissional, bem como ao segurado que sofreu acidente do trabalho a manutenção do contrato de trabalho, ainda que por prazo determinado, por no mínimo doze meses após a cessação do auxílio-doença;

- Projeto de Lei nº 7.761, de 2017, de autoria do ilustre Deputado Rubens Pereira Júnior, que “Revoga o § 2º do artigo 18 da Lei 8.213 de 24 de julho de 1991 e renumera o § 3º desse mesmo artigo”, com o objetivo de assegurar ao aposentado que permanecer em atividade sujeita ao RGPS ou a ela retornar os benefícios desse regime.

As Proposições tramitam em regime de prioridade (Art. 151, II, RICD) e estão sujeitas à apreciação conclusiva pelas Comissões de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, de Seguridade Social e Família, de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Cidadania, estas duas últimas para análise dos aspectos relativos à adequação financeira ou orçamentária e constitucionalidade e juridicidade, respectivamente.

Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às Proposições.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 2.567, de 2011, do Senado Federal, de autoria do então Senador Rodrigo Rollemberg, altera a redação do § 2º do art. 18 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para estender ao aposentado do Regime Geral de Previdência Social – RGPS que permanecer ou retornar à atividade o direito ao auxílio-doença, ao auxílio-acidente e ao serviço social, quando empregado. No mesmo sentido, dispõem os Projetos de Lei nº 6.552, de 2009, nº 6.951, de 2010, e nº 5.080, de 2016, apensados ao principal.

Outros apensados objetivam, de modo geral, permitir o recálculo da renda mensal da aposentadoria recebida pelo segurado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que permanecer ou retornar a atividade sujeita a esse regime, considerando os salários de contribuições referentes a esse período. É o que propõem os Projetos de Lei nº 5.668, de 2009, nº 5.693, de 2009, Lei nº 6.951, de 2010, nº 7.369, de 2010, nº 2.920, de

2015, nº 7.842, de 2014, nº 8.007, de 2014, nº 1.990, de 2015, nº 7.098, de 2017, nº 3.541, de 2015, nº 10.466, de 2018 e nº 7.761, de 2017. Já os Projetos de Lei nº 1.168, de 2011, e nº 2.920, de 2015, objetivam conceder o mesmo direito ao pensionista.

Dispõe o art. 18, § 2º, da Lei nº 8.213, de 1991, que o aposentado do RGPS que permanecer em atividade sujeita a este regime ou a ele retornar não fará jus a prestação alguma da Previdência Social em decorrência do exercício dessa atividade, exceto ao salário-família e à reabilitação profissional, quando empregado.

Esse dispositivo foi considerado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal que negou, nos Recursos Extraordinários nº 661.256 e 827.833, o recálculo da renda mensal da aposentadoria do segurado do RGPS que continua contribuindo para esse sistema. Para o STF, “no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), somente lei pode criar benefícios e vantagens previdenciárias, não havendo, por ora, previsão legal do direito à “desaposentação”, sendo constitucional a regra do art. 18, § 2º, da Lei nº 8213/91”.

Portanto, de acordo com o entendimento do STF, compete ao legislador definir se há o direito à desaposentação, o que esta Comissão deve analisar à luz de sua competência regimental para deliberar sobre o regime jurídico de proteção à pessoa idosa (art. 32, XXV, “h”, do RICD).

As propostas ora em análise permitem o recálculo da renda mensal da aposentadoria considerando as contribuições vertidas após a concessão do benefício. Assim, um segurado poderia se aposentar após preencher os requisitos mínimos previstos em lei, podendo revisar a aposentadoria após verter um certo número de contribuições.

Essa revisão, de acordo com as proposições, permitiria a concessão de um novo benefício como se o primeiro benefício não tivesse sido concedido. Em tese, essa proposta parece justa quando se compara o benefício do aposentado que permanece contribuindo para o RGPS com outro que se aposenta e deixa de contribuir, pois deve ser recompensado o esforço contributivo do primeiro.

Por outro lado, entendemos que também deve ser considerada a situação do aposentado que acreditou na norma vigente, isto é, acreditou que se continuasse a contribuir sem requerer a aposentadoria teria um valor maior de benefício, e, assim sendo, não antecipou o seu pedido de aposentadoria. Esse segurado não poderá retroagir o seu benefício a período anterior à data de entrada do requerimento administrativo. Se aprovada a desaposentação nos moldes propostos, o resultado prático é que a opção pela postergação da aposentadoria que muitos segurados fizeram, com base nas normas então vigentes, poderá se revelar desvantajosa.

A solução que consideramos mais justa é a adotada pelo nobre Deputado Pompeo de Mattos, que nos antecedeu na relatoria desses projetos, o qual apresentou um parecer que não chegou a ser examinado por esta Comissão. Neste, foi proposta a adoção de norma com base no voto proferido pelo Ministro Roberto Barroso do STF, nos referidos julgados, consistente na adoção, para fins de recálculo do benefício, dos fatores idade e expectativa de sobrevida no momento de aquisição da primeira aposentadoria. Dessa forma, a renda mensal do benefício será afetada apenas pelas contribuições vertidas após a aposentadoria. O valor revisado não será tão alto quanto o aposentado receberia caso postergasse o início do benefício, nem tão baixo quanto ocorre com a desconsideração dessas contribuições para efeitos de cálculo de benefício.

Quanto aos critérios específicos aplicáveis à desaposentação, foram adotados, no citado Parecer, os seguintes:

- i) vedação ao recálculo de aposentadoria por invalidez, uma vez que esse benefício deve ser cancelado, em caso de retorno voluntário à atividade (art. 46 da Lei nº 8.213, de 1991);*
- ii) vedação à utilização de tempo e salário de contribuição obtidos mediante exercício de atividade prejudicial à saúde ou à integridade física, considerando que há vedação legal do exercício desse tipo de atividade pelo beneficiário da aposentadoria especial (art. 57, § 8º, da Lei nº 8.213, de 1991);*
- iii) proibição de modificação da espécie de benefício, dado que apenas a renda mensal será revisada, mediante utilização do tempo e dos salários de contribuição posteriores à primeira aposentadoria, com ressalva da possibilidade de conversão da aposentadoria especial em aposentadoria por idade ou por tempo de contribuição, pois, devido à vedação de conversão de*

tempo comum em especial, introduzida pela Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995, este segurado não poderia se beneficiar do tempo de atividade comum para a revisão da aposentadoria especial; iv) carência de, no mínimo, 60 contribuições mensais para cada recálculo do benefício, não sendo consideradas, para esse fim, as anteriormente utilizadas para fins de recálculo, de modo a impedir uma sobrecarga operacional do INSS que, de outro modo, poderia ficar obrigado até mesmo a revisões mensais de benefícios; v) não aplicação do prazo decadencial de 10 anos para apresentação de pedido de revisão de benefícios, previsto no art. 103 da Lei nº 8.213, de 1991, vi) exigência de requerimento administrativo para a revisão; vii) permissão para o aposentado renunciar ao benefício com o objetivo de utilização do tempo de contribuição em outro regime; viii) extensão do direito de revisão à pensão por morte resultante da conversão de aposentadoria; ix) não exigência de devolução dos valores recebidos, dada a natureza alimentar da prestação.

Entendemos que esses critérios merecem ser acolhidos, com exceção da possibilidade de conversão de tempo especial em tempo comum, uma vez que esse tema deve ser tratado por lei complementar (Constituição, art. 201, § 1º). Acrescentamos, ainda, que cada segurado poderá requerer apenas duas vezes a desaposentação, sob pena de se criar embaraços à gestão dos milhões de benefícios previdenciários pagos pelo INSS.

No tocante à concessão de outros benefícios aos segurados que se aposentam, também estamos de acordo com o referido parecer, que destacou que, em relação ao auxílio-doença, não é admissível o tratamento diferenciado que vem sendo aplicado a esses contribuintes, que devem ser protegidos em face do risco da incapacidade temporária. Também entendemos que deve ser garantido o salário-maternidade, um direito que já foi reconhecido no art. 103 do Decreto nº 3.048, de 1999.

Em relação ao auxílio-acidente, estamos de acordo com o parecer do ilustre Deputado André Zacharow, apresentado à Comissão de Seguridade Social e Família, em parecer não apreciado por aquela Comissão, o qual destacou:

Julgamos importante destacar que a concessão de auxílio-acidente ao aposentado que retorna à atividade não é incompatível com a norma vigente. Segundo a Lei nº 8.213, de 1991, art. 86, o auxílio-acidente será concedido como

indenização ao segurado quando, após consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem sequelas que impliquem a redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia. O § 1º do art. 86 da referida Lei nº 8.213, de 1991, determina que esse benefício será pago até a véspera do início de qualquer aposentadoria ou até a data do óbito do segurado. Em síntese, é um benefício que só é pago ao segurado enquanto estiver em atividade, não sendo incorporado ao valor da aposentadoria ou da pensão por morte. Em princípio a concessão do auxílio-acidente ao aposentado que retorna à atividade poderia sugerir divergência em relação à regra geral contida na Lei nº 8.213, de 1991, no entanto, cabe destacar que esse benefício só será concedido em relação a sequela de eventual acidente sofrido pelo aposentado no exercício da nova atividade que volta ou continua a exercer, sendo-lhe pago apenas enquanto permanecer em atividade.

No Substitutivo, procedemos a alguns ajustes nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 86 da Lei nº 8.213, de 1991, para deixar claro que o auxílio-acidente apenas será devido aos beneficiários da aposentadoria por idade, por tempo de contribuição e especial se comprovada sequela de acidente sofrido após a concessão dessas aposentadorias, ressalvada a hipótese em que o acidente ocorre no exercício de atividade ou operação que sujeite o segurado aos agentes nocivos constantes da relação referida no art. 58 da mesma Lei. Ressalte-se que, nesta hipótese, o § 8º do art. 57 determina o cancelamento da aposentadoria especial, pois este é um benefício concedido para o segurado de forma antecipada para que possa se afastar da atividade laboral nociva. Pelos mesmos fundamentos, entendemos que não poderá ser concedido auxílio-acidente se o segurado persistiu na atividade nociva, mesmo depois de aposentado.

O reconhecimento do direito à desaposentação, ainda que nos moldes propostos, pode levantar críticas quanto a alegados incentivos à antecipação da aposentadoria. Nesse sentido, as propostas contidas nos Projetos de Lei nº 4.862, de 2016, nº 5.396, de 2013, nº 10.466, de 2018, nº 3.884, de 2015, nº 8.844, de 2017, e nº 6.576, de 2016, buscam incentivar a postergação da aposentadoria.

O Projeto de Lei nº 4.862, de 2016, propõe que o segurado empregado e o empregado doméstico que, tendo direito à aposentadoria por

idade, optem pelo prosseguimento na atividade, farão jus a um acréscimo anual de seu vencimento no valor de 1%, o qual terá como base o último vencimento recebido após atingido o requisito de aposentadoria por idade e entrará no cálculo do benefício a que terá direito quando se aposentar. Já o Projeto de Lei nº 5.396, de 2013, propõe que se faculte ao segurado, a partir da data em que adquirir o direito ao benefício, optar pela suspensão do recolhimento da contribuição previdenciária. No mesmo sentido, o Projeto de Lei nº 10.466, de 2018, torna facultativa a contribuição do aposentado que permanece ou retorna à atividade laborativa. De forma semelhante, os Projetos de Lei nºs 3.884, de 2015, e 8.844, de 2017, isentam da contribuição previdenciária os aposentados por idade ou por tempo de contribuição, do RGPS, que permanecem ou retornam à atividade laboral. Já o Projeto de Lei nº 6.576, de 2016, pretende assegurar que o aposentado que continua ou volta a exercer atividades abrangidas pelo RGPS possa verter contribuições sobre o salário de benefício ou o salário de contribuição, à sua livre escolha.

Ao que se depreende do Projeto de Lei nº 4.862, de 2016, objetiva-se a aplicação de uma regra de cálculo que beneficie o segurado que, apesar de preencher os requisitos para a concessão de aposentadoria, opta por postergar o pedido desse benefício. Embora consideremos a proposta meritória, não podemos deixar de notar que já existem elementos nas fórmulas de cálculo vigentes que beneficiam o segurado que posterga o início da aposentadoria, por meio, por exemplo, das variáveis expectativa de sobrevida e idade do fator previdenciário. E mesmo quando aprovada a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 6, de 2019, que reforma o sistema previdenciário brasileiro, a continuidade das contribuições será de fundamental importância para elevar a média do valor do benefício, haja vista que a proposta prevê que se utilize 100% de todos os salários de contribuição, havendo, no entanto, a possibilidade de se excluir salários de contribuição de menor valor, quantos forem necessários, e mantidos aqueles de maior valor, em geral pagos no final da vida laborativa, desde que respeitada a carência necessária para a obtenção do benefício.

No tocante às propostas contidas nos Projetos de Lei nº 5.396, de 2013, nº 10.466, de 2018, nº 3.884, de 2015, e nº 8.844, de 2017, que

isentam ou facultam ao segurado aposentado deixar de recolher suas contribuições nos parecem adequadas, pois estimulam a postergação do pedido de aposentadoria. Entre optar pelo caráter facultativo ou pela isenção da contribuição, entendemos que deve prevalecer o primeiro, pois os segurados podem ter interesse em aumentar a renda da aposentadoria a ser concedida em função dos respectivos salários de contribuição, sobre os quais devem incidir contribuições, conforme mencionamos acima. Ressalte-se que já existe instituto semelhante no regime próprio dos servidores públicos, que é o abono de permanência, consistente em valor equivalente à contribuição previdenciária dos servidores públicos, concedido após o preenchimento dos requisitos da aposentadoria e permanência em atividade.

Quanto ao Projeto de Lei nº 6.576, de 2016, é importante destacar que o art. 195, II, da Constituição, veda a incidência de contribuição sobre aposentadoria e pensão, que são calculadas sobre o salário de benefício, como bem ressaltou o ilustre Deputado Pompeo de Mattos em parecer anterior apresentado a esta Comissão. Além disso, a facultatividade da contribuição pode atender de forma mais ampla à sugestão.

Outra matéria contida nas Proposições ora sob análise desta Comissão refere-se à autorização para que os aposentados por invalidez possam retornar à atividade sem, no entanto, ter o benefício suspenso ou cancelado. No Projeto de Lei nº 2.687, de 2011, propõe-se a preservação da aposentadoria por invalidez do beneficiário que retornar à atividade desde que mantida a invalidez para o labor exercido à época do afastamento. Já no Projeto de Lei nº 2.675, de 2011, permite-se que o aposentado por invalidez retorne à atividade, suspendendo-se o benefício, o qual poderia voltar a ser pago com base em exame médico pericial. Também procura assegurar que o aposentado por invalidez possa exercer, concomitantemente ao recebimento da aposentadoria, atividade de assessoria intelectual remunerada no serviço público ou na iniciativa privada, desde que compatível com a incapacidade que deu origem à aposentadoria.

No tocante a essas alterações, também estamos de acordo com o parecer não apreciado do ilustre Deputado André Zacharow, que destacou:

Em que pese o mérito das iniciativas, julgamos que tais propostas vão de encontro às regras de concessão da aposentadoria por invalidez pelo RGPS contidas na Lei nº 8.213, de 1991. O art. 42 da citada Lei estabelece que a aposentadoria por invalidez será concedida apenas quando o segurado for incapaz e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, devendo ser paga enquanto permanecer nessa condição. Ou seja, a aposentadoria é concedida quando a perícia médica constata que o segurado, em determinado momento, não está apto a exercer a antiga atividade laborativa, que o invalidou, nem qualquer outra espécie de trabalho.

Vale dizer que a aposentadoria por invalidez tem um caráter transitório, pois o segurado pode recuperar sua capacidade laborativa com o passar dos anos. Ocorrendo essa hipótese, o art. 47 da mencionada Lei nº 8.213, de 1991, já estabelece regras para a suspensão gradual da aposentadoria por invalidez. Assim, se a recuperação ocorrer dentro de 5 anos da data do início da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença que a antecedeu sem interrupção, o benefício cessará: a) de imediato para o segurado empregado que tiver direito a retornar à função que desempenhava na empresa quando se aposentou, na forma da legislação trabalhista; b) após tantos meses quantos forem os anos de duração do auxílio-doença e da aposentadoria por invalidez, para os demais segurados. E ainda, se a recuperação for parcial ou ocorrer após 5 anos de sua concessão ou quando o segurado for declarado apto para exercício de trabalho diverso daquele que habitualmente exercia, a aposentadoria será mantida: a) no seu valor integral por 6 meses contados da data em que for verificada a incapacidade; b) com redução de 50% nos 6 meses seguintes e c) com redução de 75% por mais 6 meses, ao término do qual cessará definitivamente.

Em síntese, havendo a recuperação para o trabalho, o aposentado por invalidez pode retornar ao exercício de sua antiga atividade laboral ou de outra atividade para o qual tenha se habilitado sem que o benefício seja suspenso ou cancelado por um período de até 60 meses, se a recuperação ocorrer nos primeiros 5 anos da concessão do benefício, ou pelo período de até 18 meses, se a recuperação ocorrer em período posterior ou se for parcial. Recuperando a capacidade laborativa, o segurado poderá continuar a contribuir para o RGPS e fazer jus, no futuro, à aposentadoria por tempo de contribuição ou por idade.

Ainda sobre essa questão, consideramos importante mencionar que foi sancionada a Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011, que permite que pessoas com deficiência tenham seus

benefícios assistenciais e a quota da pensão por morte concedida pelo RGPS suspensos enquanto exercem atividade laborativa, podendo retomar o recebimento desses benefícios quando deixarem o mercado de trabalho. Essa medida é válida porque incentiva a pessoa com deficiência a ingressar no mercado de trabalho sem receio da perda posterior do benefício.

Destaque-se que mesmo no caso das pessoas com deficiência, cuja situação é permanente e irreversível, diferentemente do aposentado por invalidez, cuja situação é reversível, não foi permitida a percepção concomitante de benefício assistencial ou previdenciário e da renda oriunda do trabalho, exceto se esta for decorrente de estágio como aprendiz, quando é permitida a acumulação por até 2 anos.

Ainda sobre essa questão, é importante diferenciar a aposentadoria da pessoa com deficiência e da pessoa inválida. A pessoa com deficiência, assim considerada aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas, pode continuar a exercer atividade laboral depois de aposentada. Veja que a legislação já prevê que, havendo adaptação, ela pode participar plenamente das atividades em sociedade. E mais, para obter sua aposentadoria, ela contribuiu por pelo menos 15 anos.

Já o aposentado por invalidez tem uma condição diferenciada – ele está inapto para qualquer tipo de trabalho, como prevê a legislação vigente. Por isso, tem direito a uma aposentadoria por invalidez sem qualquer carência, no caso de acidente de qualquer causa, ou após o pagamento de apenas 12 contribuições mensais, no caso de doenças em geral. É importante que tenhamos consciência que são situações completamente distintas e que, de fato, o aposentado por invalidez não pode retornar à atividade, exceto se constatada a sua recuperação.

O Projeto de Lei nº 8.844, de 2017, por sua vez, propõe a concessão de isenção do imposto de renda às aposentadorias, pensões e rendimentos provenientes de transferência para a reserva remunerada ou reforma a partir dos 65 anos de idade.

Ressalta-se na justificação que os indivíduos com idade avançada muitas vezes têm sua subsistência abandonada à própria sorte, sendo apresentada a proposta com o intuito de promover o bem-estar desse segmento social.

De acordo com as normas vigentes, apenas é concedida isenção aos referidos rendimentos dos aposentados, reformados e pensionistas com 65 anos ou mais, até o limite de R\$ 1.903,98, sem prejuízo da parcela isenta prevista na tabela de incidência mensal do imposto. Embora louvável a iniciativa de isentar todos proventos, não podemos deixar de considerar o princípio da capacidade contributiva, que nos impede de deixar de tributar os rendimentos mais elevados, ainda que sejam de pessoas idosas, com os quais poderão ser sustentadas políticas públicas em benefício de toda coletividade, inclusive das pessoas idosas menos abastadas.

Finalmente, além de garantir o pagamento de auxílio-doença ao aposentado que retorna ou permanece em atividade, conforme mencionado no primeiro parágrafo do presente Parecer, o Projeto de Lei nº 5.080, de 2016, propõe alteração no art. 118 da Lei nº 8.213, de 1991, para deixar claro que o aposentado que retorna à atividade tem direito à estabilidade por 12 meses após a cessação do auxílio-doença, independentemente da percepção de auxílio-acidente ou de aposentadoria. Propõe, ainda, esse projeto, a aplicação da estabilidade ao contrato por prazo determinado.

O dispositivo vigente não prevê a concessão da estabilidade ao aposentado que venha a perceber o auxílio-doença, pois essa cumulação ainda não é admitida. Com o acolhimento dessa possibilidade, a alteração proposta torna-se de fato necessária, para garantir ao aposentado que venha a sofrer acidente de trabalho e, por isso, receba o auxílio-doença acidentário, a estabilidade pelo prazo de 12 meses a contar da cessação do último benefício. No tocante à extensão da estabilidade ao contrato de trabalho por prazo determinado, entendemos que o tema escapa à competência desta Comissão, razão pela qual deixamos de examiná-lo, nos termos do art. 55 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Por fim, cumpre tecer algumas considerações em razão da apresentação de voto em separado pelo nobre Deputado Guiga Peixoto, no qual, entre outras observações, alega-se que o texto não é claro em relação ao reaproveitamento do tempo de contribuição já utilizado na concessão da aposentadoria renunciada, se será utilizado somente para contagem recíproca ou para a concessão de novo benefício do RGPS, e sobre a necessidade de nova carência.

Estimamos o debate exposto, que sem sombra de dúvidas pode contribuir para o aperfeiçoamento do texto do Substitutivo proposto. Contudo, entendemos, *data venia*, que tais questões suscitadas estão bem definidas no referido texto. Senão vejamos: i) no § 2º do art. 18 da Lei nº 8.213, de 1991, que propomos, dispõe-se que o aposentado pelo RGPS que permanecer ou retornar a atividade sujeita a esse regime não fará jus a outra aposentadoria, sendo-lhe assegurado, no entanto, após o período de carência previsto no art. 25, § 2º, o recálculo de sua aposentadoria, tomando-se por base todo o seu período contributivo e o valor dos seus salários de contribuição; ii) no art. 25, § 2º, da mesma Lei, na redação proposta, dispõe-se que o requerimento de recálculo da renda mensal da aposentadoria depende da comprovação do período de carência de 60 contribuições mensais, não havendo que se falar em novo cumprimento de carência de 180 contribuições, uma vez que se trata de simples recálculo e não da concessão de novo benefício.

Argumenta-se, ainda, que o segurado poderia fazer jus a um novo benefício pela simples elevação da idade, sem ter vertido nenhuma contribuição adicional. Ocorre que o § 1º do art. 28-A da Lei nº 8.213, de 1991, proposto no Substitutivo, esclarece que, para fins de cálculo do fator previdenciário e demais requisitos, deve-se considerar a idade e a expectativa de sobrevida do segurado na data de início da primeira aposentadoria.

No referido voto em separado, expõe-se, ainda, a opinião de que a incidência de contribuição facultativa violaria o princípio da filiação obrigatória contida no art. 201 da Constituição Federal. Entendemos que a temática da constitucionalidade das proposições deve ser examinada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Cumprе ressaltar que o princípio da filiação obrigatória, que é ínsito ao sistema de proteção social albergado pela Constituição desde sua promulgação, não impede que o legislador isente os contribuintes de determinado tributo, como já se observou, por exemplo, na concessão do abono de permanência em serviço, previsto no revogado art. 87 da Lei nº 8.213, de 1991, ou do pecúlio, previsto nos revogados arts. 81 a 86 da mesma Lei nº 8.213, de 1991.

Durante a sua vigência, até 1994, o abono de permanência era concedido ao *segurado que, tendo direito à aposentadoria por tempo de serviço, optava pelo prosseguimento na atividade, fazendo jus, assim, ao abono de permanência em serviço, mensal, correspondendo a 25% dessa aposentadoria para o segurado com 35 anos ou mais de serviço e para a segurada com 30 anos ou mais de serviço.*

Já o pecúlio, vigente até 1995, consistia na devolução em cota única das contribuições efetuadas para o INSS pelo cidadão que permaneceu em atividade após ter se aposentado.

Cabe destacar, ainda, que na PEC nº 6, de 2019, um dos dispositivos contidos na proposição enviada pelo Poder Executivo foi o § 11-A do art. 195 da Constituição que, se aprovado, vedaria o tratamento favorecido para contribuintes, por meio da concessão de isenção, da redução da alíquota ou de base de cálculo das contribuições de que tratam a alínea “a” do inciso I e o inciso II do *caput* ou das contribuições que a substituam, exceto nas hipóteses previstas na Constituição. Certamente a alteração não teria sido proposta na referida PEC se fosse irrelevante, demonstrando que não há, atualmente, vedação à instituição de isenção ou facultatividade da contribuição do empregado, especialmente após o recolhimento de contribuições por período suficiente para a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição ou por idade, tema que poderá ser oportunamente examinado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Por fim, ressaltar-se no referido voto em separado que o Substitutivo não atentou para o art. 62 da Lei nº 8.213, de 1991, que permitiria a transformação do auxílio-doença recebido pelo aposentado em aposentadoria por invalidez, passando este a gozar de duas aposentadorias.

Dispõe o art. 62 da Lei nº 8.213, de 1991, que o segurado em gozo de auxílio-doença insuscetível de recuperação para sua atividade habitual deve se submeter a processo de reabilitação profissional, devendo ser mantido o benefício até que o segurado seja considerado reabilitado para o desempenho de atividade que lhe garanta a subsistência ou, quando considerado não recuperável, seja aposentado por invalidez. Entendemos que o dispositivo deve ser interpretado de forma harmônica com o inciso II do art. 124 da Lei nº 8.213, de 1991, que veda a concessão de mais de uma aposentadoria.

Não são poucas as situações em que os segurados fazem jus a mais de uma aposentadoria. Em tais casos, assegura-se a opção pelo melhor benefício. A fim de dissipar possíveis dúvidas quanto à vedação da cumulação, propomos alterar o § 1º do art. 62 para reconhecer o direito do segurado à opção pela primeira aposentadoria ou pela aposentadoria por invalidez, em caso de impossibilidade de recuperação para a atividade habitual ou reabilitação para outra atividade.

Em face do exposto, votamos pela rejeição dos Projetos de Lei nº 2.675 e 2.687, ambos de 2011; 3.884, de 2015; 4.862 e 6.576, ambos de 2016; e 8.844, de 2017, e pela aprovação dos Projetos de Lei nº 2.567, de 2011; 5.668, de 2009; 5.693, de 2009; 6.552, de 2009; 6.951, de 2010; 7.369, de 2010; 1.168, de 2011; 5.396, de 2013; 7.842, de 2014; 8.007, de 2014; 1.990, de 2015; 2.920, de 2015; 3.541, de 2015; 5.080, de 2016; 7.098, de 2017; 7.761, de 2017, e 10.466, de 2018, na forma do Substitutivo apresentado em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado DENIS BEZERRA
Relator

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 2.567/2011; 5.668/2009; 5.693/2009; 6.552/2009; 6.951/2010; 7.369/2010; 1.168/2011; 5.396/2013; 7.842/2014; 8.007/2014; 1.990/2015; 2.920/2015; 3.541/2015; 5.080/2016; 7.098/2017; 7.761/2017, E 10.466/2018

Altera as Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, para permitir: a renúncia da aposentadoria; o recálculo da renda mensal da aposentadoria do segurado que permanece ou retorna à atividade; o pagamento, a este segurado, de auxílio-doença, auxílio-acidente, serviço social e salário-maternidade; a incidência facultativa de contribuição do segurado que deixa de se aposentar após adquirir tal direito.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 12
.....

§ 16. É facultado ao segurado, a partir da data em que adquirir o direito aos benefícios de que tratam as alíneas “b” e “c” do inciso I do art. 18 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, optar, de forma irrevogável, pela suspensão do recolhimento das contribuições previdenciárias previstas nos arts. 20 e 21 desta Lei até a data de início do gozo da aposentadoria, hipótese em que o respectivo tempo de atividade não será considerado para os fins previstos nos arts. 15, 24, 55, 94 e 96da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

§ 17. O direito à opção prevista no § 16 deste artigo será assegurado mediante declaração do INSS de que foram

preenchidos os requisitos para a obtenção dos referidos benefícios, fornecida a pedido do interessado.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 18.....

.....
 § 2º O aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS que permanecer em atividade sujeita a este Regime, ou a ele retornar, não fará jus a outra aposentadoria deste Regime em decorrência do exercício dessa atividade, sendo-lhe assegurado, no entanto, após o período de carência previsto no art. 25, § 2º, desta Lei, o recálculo de sua aposentadoria, mediante requerimento, tomando-se por base todo o seu período contributivo e o valor dos seus salários de contribuição.

§ 2º-A São também assegurados ao aposentado pelo RGPS que permanecer em atividade sujeita a este Regime ou a ele retornar os seguintes benefícios e serviços, observadas as condições e os critérios de concessão previstos nesta lei:

- I – auxílio-doença;
- II – auxílio-acidente;
- III – salário-maternidade;
- IV – salário-família;
- V – serviço social; e
- VI – reabilitação profissional.

.....”(NR)

“Art. 25.....

.....
 § 1º.....

§ 2º O requerimento do recálculo da renda mensal da aposentadoria, previsto no art. 18, § 2º, desta Lei, dependerá da comprovação de período de carência correspondente a 60 (sessenta) contribuições mensais, posteriores à data de início da aposentadoria ou do recálculo anteriormente realizado.”(NR)

“Art. 28-A O recálculo da renda mensal do benefício do aposentado do Regime Geral de Previdência Social, previsto no art. 18, § 2º, desta Lei, poderá ser requerido por até duas vezes pelo segurado e deverá ser efetuado com base no salário de benefício calculado na forma dos arts. 29 e 29-B desta Lei.

§ 1º O cálculo do salário de benefício terá por base todo o tempo de contribuição e todos os salários de contribuição sobre os quais tenham sido vertidas contribuições para esse Regime pelo segurado aposentado, considerando-se, para fins de

cálculo do fator previdenciário e demais requisitos, a idade e a expectativa de sobrevida do segurado na data de início da primeira aposentadoria.

§ 2º Não se admite recálculo do valor da renda mensal do benefício para o segurado que tenha se aposentado por invalidez.

§ 3º Para o segurado que tenha obtido aposentadoria especial, não será admitido o recálculo com base em tempo e salário de contribuição decorrente do exercício de atividade prejudicial à saúde ou à integridade física.

§ 4º O recálculo do valor da renda mensal do benefício limitar-se-á ao cômputo de tempo de contribuição e salários de contribuição adicionais, não se admitindo mudança na categoria do benefício previamente concedido.

§ 5º Ao aposentado será assegurado o direito de opção pelo valor da renda mensal que for mais vantajoso.”

“Art. 55.....
.....

§ 5º Os aposentados por tempo de contribuição, especial e por idade do Regime Geral de Previdência Social poderão, observado o disposto no art. 28-A desta Lei, renunciar, a qualquer tempo, ao benefício que lhe foi concedido, ficando assegurado que o tempo de contribuição que serviu de base para a concessão da aposentadoria renunciada seja contabilizado para a concessão de outro benefício da mesma espécie, não se aplicando o disposto no art. 103 desta Lei.

§ 6º Na hipótese prevista no § 5º deste artigo, não serão devolvidas ao Regime Geral de Previdência Social as rendas mensais percebidas durante o gozo da aposentadoria que será recalculada.” (NR)

“Art. 62

§ 1º. O benefício a que se refere o *caput* deste artigo será mantido até que o segurado seja considerado reabilitado para o desempenho de atividade que lhe garanta a subsistência ou, quando considerado não recuperável, seja aposentado por invalidez, garantida, na hipótese de que trata o inciso I do § 2º-A do art. 18, a opção pelo melhor benefício.

.....” (NR)

“Art.75.....
.....

Parágrafo único. Constatado o recolhimento de no mínimo 60 (sessenta) contribuições mensais posteriores à aposentadoria sem que tenha sido requerida, pelo segurado, a revisão prevista no art. 18, § 2º, desta Lei, a pensão será calculada sobre o valor da aposentadoria a que teria direito o segurado

na data do óbito, incluindo as contribuições recolhidas após a aposentadoria, quando mais vantajosa, observado o disposto no art. 28-A desta Lei.” (NR)

“Art. 86.....

§ 1º O auxílio-acidente mensal corresponderá a cinquenta por cento do salário de benefício e será devido até a véspera do início de qualquer aposentadoria, ressalvada a hipótese de que trata o § 2º, ou até a data do óbito do segurado.

§ 2º O auxílio-acidente será devido a partir do dia seguinte ao da cessação do auxílio-doença, independentemente de qualquer remuneração ou rendimento auferido pelo acidentado, vedada sua acumulação com qualquer aposentadoria, salvo se resultar de sequela de acidente sofrido após a concessão dos benefícios a que se referem as alíneas “b”, “c” e “d” do inciso I do art. 18, e será pago até que o segurado deixe de exercer atividade abrangida pelo Regime Geral de Previdência Social.

§ 3º O recebimento de salário ou a concessão de outro benefício, exceto aposentadoria, não prejudicará a continuidade do recebimento do auxílio-acidente, observado o disposto no § 2º deste artigo.

.....”(NR)

“Art.96.....

III – não será contado, por um regime previdenciário, o tempo de contribuição utilizado para fins de aposentadoria concedida por outro, salvo na hipótese de renúncia ao benefício, prevista no § 5º do art. 55 desta Lei.

.....”(NR)

“Art. 118. O segurado que sofreu acidente do trabalho tem garantida, pelo prazo mínimo de doze meses, a manutenção do seu contrato de trabalho na empresa, após a cessação do auxílio doença acidentário, independentemente de percepção de auxílio-acidente ou de aposentadoria.”

“Art. 124.....

I – aposentadoria e auxílio-doença, ressalvado o disposto no art. 18, § 2º-A, desta Lei;

.....” (NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 22 de outubro de 2019.

Deputado DENIS BEZERRA
Relator

2019-18126