



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 287, DE  
2016**

**(DO senhor ROBERTO DE LUCENA)**

**EMENDA MODIFICATIVA**

Dê-se ao art. 40 da CF, constante do art. 1º da PEC 287/2016 a seguinte redação, suprimindo-se o § 22 do art. 40 e renumerando-se os demais, e suprimindo-se, ainda, o art. 22 e o inciso I, “a” do art. 23 da PEC 287/2016:

“Art. 40. ....

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados:

I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação;

II - compulsoriamente, aos setenta e cinco anos de idade; ou

III - voluntariamente, **aos sessenta e três anos de idade e vinte anos de contribuição**, se homem, e **cinquenta e oito anos de idade e dezoito anos de contribuição**, se mulher, desde que cumprido o tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.

§ 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao limite mínimo ou superiores ao limite máximo estabelecidos para o regime geral de previdência social.

§ 3º Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, corresponderão:

I - para a aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho e a aposentadoria voluntária, a **65% (sessenta e cinco por cento)**, se homem, ou **70% (setenta por cento)**, se mulher da

**média das remunerações e dos salários de contribuição utilizados como base para as contribuições, apurada na forma da lei**, acrescidos de 1 (um) ponto percentual, para cada ano de contribuição considerado na concessão da aposentadoria, aos regimes de previdência de que tratam este artigo e os art. 42 e art. 201, até o limite de 100% (cem por cento) da média; e

II - para a aposentadoria compulsória, ao resultado do tempo de contribuição dividido por 25 (vinte e cinco), limitado a um inteiro, multiplicado pelo resultado do cálculo de que trata o inciso I, ressalvado o caso de cumprimento dos requisitos para a concessão da aposentadoria voluntária, quando serão calculados nos termos do inciso I.

§ 3º-A. Os proventos de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, quando decorrentes exclusivamente de acidente do trabalho, corresponderão a 100% (cem por cento) da média das remunerações utilizadas como base para as contribuições aos regimes de previdência de que tratam este artigo e os art. 42 e art. 201.

§ 4º .....

I - com deficiência;

**II - que exerçam atividades de risco;**

III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.

§ 4º-A. Para os segurados de que trata o § 4º, a redução do tempo exigido para fins de aposentadoria, nos termos do inciso III do § 1º, será de, no máximo, dez anos no requisito de idade e de, no máximo, cinco anos para o tempo de contribuição, observadas as regras de cálculo e reajustamento estabelecidas neste artigo.

**§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III para o professor e a professora que comprovem exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.**

**§ 6º É vedado o recebimento conjunto, sem prejuízo de outras hipóteses previstas em lei:**

**I - de mais de uma aposentadoria à conta dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição; e**

**II - de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou entre estes regimes e os regimes de que trata o art. 201, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício.**

§ 7º Na concessão do benefício de pensão por morte, cujo valor será equivalente a uma cota familiar de **70% (setenta por cento)**, acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% (cem por cento), **observado o estabelecido no § 2º do art. 201 e o seguinte:**

I - na hipótese de óbito do aposentado, as cotas serão calculadas sobre a totalidade dos proventos do servidor falecido, respeitado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social;

II - na hipótese de óbito de servidor em atividade, as cotas serão calculadas sobre o valor dos proventos aos quais o servidor teria direito caso fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o disposto no inciso I do § 3º, e no § 3º-A deste artigo, respeitado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social;

III - a identidade do rol de dependentes, as condições necessárias para o enquadramento e a qualificação dos dependentes estabelecidos para o regime geral de previdência social; e

IV - o tempo de duração da pensão por morte e as condições de cessação das cotas individuais serão estabelecidos conforme a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, na forma prevista para o regime geral de previdência social.

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, nos termos fixados para o regime geral de previdência social.

§ 13. Ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, incluídos os cargos de mandato eletivo, ou de emprego público aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que mantiverem o regime de previdência de que trata este artigo fixarão o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social para o valor das aposentadorias e pensões e instituirão regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, **por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública**, e oferecerá aos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida, observado o disposto no art. 202.

§ 19. O servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária, estabelecidas no inciso III do § 1º, e que opte por permanecer em atividade **fará jus** a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos e de mais de uma unidade gestora deste regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, os órgãos e as entidades responsáveis, cada qual, equitativamente, pelo seu financiamento.

§ 22. Esta Lei disporá sobre as regras gerais de organização e funcionamento do regime de previdência de que trata este artigo e estabelecerá:

I - normas gerais de responsabilidade na gestão previdenciária, modelo de financiamento, arrecadação, gestão de recursos, benefícios, fiscalização pela União e controle externo e social; e

II - requisitos para a sua instituição, a serem avaliados em estudo de viabilidade administrativa, financeira e atuarial, vedada a instituição de novo regime de previdência sem o atendimento desses requisitos, situação na qual será aplicado o regime geral de previdência social aos servidores do respectivo ente federativo”. (NR)

### **JUSTIFICAÇÃO**

Por meio da presente Emenda à PEC 287, de 2016, buscamos afastar alguns de seus principais malefícios, em relação à aposentadoria dos servidores públicos civis.

Com efeito, as mudanças implicam na eventual inviabilização do direito à aposentadoria para o servidor público, atingindo ainda magistrados, membros do Ministério Público e demais agentes titulares de cargos vitalícios.

A doutrina constitucional da vedação do retrocesso social não admite tal situação. Segundo a doutrina, lançada desde 1955 por G. Balladore Pallieri, uma vez alcançado determinado patamar, o direito social não pode ser diminuído e, portanto, não pode o legislador ordinário (ou o constituinte derivado, no caso) retornar à situação anterior.

Trata-se de preservar o núcleo essencial do direito, sem o qual ele se torna nulo, preservando o respeito à dignidade da pessoa humana, e, ainda, o princípio da confiança e da segurança dos cidadãos em âmbito social,

econômico e cultural, ou seja, a certeza de que a dinâmica legislativa não poderá suprimir direitos historicamente conquistados.

Em primeiro lugar, **afasta-se a unificação de critérios para a aposentadoria de homens e mulheres**. A desigualdade de gênero, no Brasil, é uma realidade que perpassa todos os setores da sociedade, mas o serviço público, em relação à remuneração e ao acesso aos cargos públicos efetivos, assegura a igualdade entre gêneros. Isso não significa, porém, que a mulher esteja em total igualdade: as mulheres não somente tem menos oportunidades de acesso a cargos de chefia e direção, como têm, muitas vezes, carreiras de menor duração, em vista de vínculo familiar, gestação e a dedicação à administração do lar, realidade que, por mais que se tenha presente a necessidade de superação dessa faceta cultural, ainda é muito presente em nossa sociedade. Assim, é fundamental preservar a diferença entre gêneros para fins de acesso à aposentadoria, presente no texto atual da Constituição.

Em segundo lugar, propomos **reduzir para 63 e 58 anos**, respectivamente, para homens e mulheres, a **idade mínima** proposta para a aposentadoria dos futuros servidores, visto a idade de 65 anos, para ambos os sexos, ser excessivamente elevada. A tabela abaixo demonstra que, em países como China, Índia, Rússia, África do Sul, Indonésia e França, relevantes do ponto de vista econômico e populacional, as aposentadorias são concedidas com idades inferiores a 65 anos, além de ser mantida a diferença entre homens e mulheres em muitos casos. A idade de 65 anos, ademais, é empregada em

geral em países com expectativas de vida significativamente mais elevadas que a atualmente verificada no Brasil:

### Idade de aposentadoria - OCDE e países selecionados (2014)

País	Idade exigida		Expectativa de sobrevivência aos 65 anos		País	Idade exigida		Expectativa de sobrevivência aos 65 anos	
	Homem	Mulher	Homem	Mulher		Homem	Mulher	Homem	Mulher
Islândia	67,0	67,0	80,2	83,8	Suíça	65,0	64,0	80,1	84,9
Noruega	67,0	67,0	79,3	83,5	Hungria	62,5	62,5	70,4	78,5
Irlanda	66,0	66,0	78,4	82,7	Itália	66,3	62,3	79,5	84,9
Portugal	66,0	66,0	76,8	82,8	Israel	67,0	62,0	79,8	83,5
Alemanha	65,3	65,3	78,2	83,1	Reino Unido	65,0	62,0	78,5	82,4
Holanda	65,2	65,2	78,9	82,8	Eslováquia	62,0	62,0	71,5	79,2
Espanha	65,2	65,2	78,8	85,2	Rep. Checa	62,7	61,3	74,5	80,6
Austrália	65,0	65,0	80,1	84,7	França	61,2	61,2	78,2	85,1
Bélgica	65,0	65,0	77,9	83,0	Estônia	63,0	61,0	68,9	79,5
Canadá	65,0	65,0	79,3	83,5	Áustria	65,0	60,0	78,5	83,5
Coreia do Sul	65,0	65,0	77,9	84,6	Chile	65,0	60,0	77,0	82,6
Dinamarca	65,0	65,0	77,2	81,4	Polônia	65,0	60,0	72,2	80,5
Finlândia	65,0	65,0	77,3	83,6	Argentina	65,0	60,0	72,5	79,8
Grécia	65,0	65,0	78,3	83,0	China	60,0	60,0	74,0	76,6
Japão	65,0	65,0	80,0	86,9	África do Sul	60,0	60,0	54,9	59,1
Luxemburgo	65,0	65,0	77,9	83,0	Turquia	60,0	58,0	71,7	78,5
México	65,0	65,0	74,9	79,7	Índia	58,0	58,0	64,6	68,1
Nova Zelândia	65,0	65,0	79,1	82,9	Rússia	60,0	55,0	61,7	74,3
Eslovênia	65,0	65,0	76,2	82,7	Arábia Saudita	60,0	55,0	73,8	77,5
Suécia	65,0	65,0	79,7	83,8	Indonésia	55,0	55,0	68,7	72,8
EUA	65,0	65,0	76,4	81,2	<b>Brasil*</b>	<b>65,0</b>	<b>60,0</b>	<b>70,2</b>	<b>77,5</b>
					<b>Média da OCDE</b>	<b>65,0</b>	<b>63,9</b>	<b>77,2</b>	<b>82,7</b>

Fonte: OECD. Pensions at a glance 2015. \*Brasil: no RGPS e Regimes Próprios, apenas para aposentadoria por idade. No serviço público: 60 anos e 55 anos para aposentadoria por tempo de contribuição.

Por fim, propomos critério mais adequado para o cálculo da parcela da aposentadoria a ser mantida pelo regime próprio. A fixação do patamar de **51%** para o cálculo da aposentadoria, acrescentando-se **1% a cada**

**ano de contribuição**, estabelece que para o servidor atingir a aposentadoria com 100% da média das contribuições terá que contribuir por **49 anos**.

Trata-se de grave retrocesso, que inviabiliza o exercício do direito, atingindo o cerne de sua característica como direito fundado em critérios de equilíbrio financeiro e atuarial. O tempo de contribuição exigido para que o servidor atinja 100% da média imporá, em muitos casos, **a permanência no serviço público até além da data prevista para a aposentadoria compulsória**, o que é um contrassenso.

Assim, propomos que, completados os requisitos de 20 anos de contribuição, se homem, ou 18 anos, se mulher, 10 anos no serviço público e 5 no cargo, e as idades mínimas referidas, **seja assegurado o patamar de 65% do salário de benefício**, de forma similar à que atualmente ocorre na aposentadoria por idade no RPGS (que assegura 70% do salário de benefício para quem atinge 60 ou 65 anos de idade, totalizando apenas 15 anos de contribuição), **somando-se, a partir daí, 1% por ano de contribuição, até o máximo de 100%**. Trata-se de proporcionalidade muito mais justa, visto que o servidor já terá contribuído, ao atingir aquela idade, pelo menos 58% do tempo de contribuição ora exigido (35 anos). Assim, assegurado o patamar de 65% (inferior ao atualmente previsto no RGPS) se o servidor tiver 35 anos de contribuição e 63 anos de idade, se homem, ou 30 anos de contribuição e, atingirá 100% da média salarial apurada.

Propomos **manter, ainda, o direito do servidor que atue em atividade de risco**, e por isso sujeito a elevados níveis de stress emocional e físico, à aposentadoria antecipada, em reconhecimento às suas peculiaridades e excepcional desgaste inerente à condição de trabalho que exercem em caráter exclusivo.

Da mesma forma, propomos **preservar o direito da aposentadoria antecipada em cinco anos aos professores da educação infantil e do ensino fundamental e médio**, igualmente em função da exposição desses profissionais a condições de trabalho que exigem muito mais de sua condição física e intelectual que atividades administrativas e outras, em condições normais. Esse direito já foi reconhecido quando da deliberação da EC 20, de 1998, não sendo justificável a sua supressão, à luz do interesse social e da necessidade de valorização do magistério.

No tocante à pensão, propomos **a preservação do direito à acumulação de pensão com aposentadoria**, visto se tratar de direitos de origem distinta, com bases contributivas próprias e individualizadas, e que integram o patrimônio individual do segurado que contribuiu para tanto, e que não pode ser suprimido sob pena de afronta ao direito individual de propriedade, além da frustração de expectativa legítima.

Quanto ao valor da pensão, ainda, entendemos ser extremamente grave, implicando em retrocesso social inadmissível, **a previsão contida no §**

**7º, de que o seu valor poderá ser inferior ao salário-mínimo.** Ora, a pensão por morte é benefício que substitui a renda do segurado, na forma do § 2º do art. 201, e se para o próprio segurado o valor de qualquer benefício não pode ser inferior ao salário-mínimo, no caso de sua morte o benefício a ser pago aos dependentes não pode, em qualquer hipótese, ser inferior a esse valor. Nunca é demais lembrar que o salário-mínimo tem como função assegurar, na forma do art. 7º da Constituição, o atendimento das **necessidades vitais básicas do trabalhador e de sua família.** A família, assim, não pode ser prejudicada em face da morte daquele que contribui para o seu sustento, com a atribuição de pensão *inferior* ao salário-mínimo.

Também propomos a **preservação do direito à integralidade da pensão, no caso da perda da qualidade de dependente dos titulares das “cotas” que a integram,** visto que o direito deve ser à integralidade da pensão para a qual contribuiu o segurado, e, ainda, que integra o patrimônio familiar e compõe a renda do núcleo familiar, cuja redução, quando o filho atinge a maioridade, não se justifica, pois remanescem as necessidades do grupo e, em alguns casos, até mesmo se elevam, com a idade avançada do cônjuge sobrevivente.

Quanto ao regime de previdência complementar, julgamos essencial que **seja preservada a redação do § 15 do art. 40,** quanto à exigência de que esse regime seja instituído por lei e regido por entidade fechada de previdência complementar **de natureza pública,** a fim de preservar

o direito dos servidores à complementação. Sem tal garantia, os planos de previdência poderão ser oferecidos por *entidades fechadas* ou *abertas de previdência complementar*, sem natureza pública, ou seja, seguradoras privadas. Embora sujeitas à regulação e fiscalização estatal, tais entidades poderão ser sujeitas a falências, fraudes e má gestão, sem a garantia do cumprimento de suas obrigações, por se tratar de entidades privadas.

No tocante ao abono de permanência propomos que seja **preservada a formulação atualmente em vigor, que assegura o direito ao pagamento na mesma proporção do valor da contribuição devida**, constituindo-se em uma *restituição* do valor da contribuição devida. A alteração promovida ao § 19 do art. 40 da CF pela PEC 287/16 **permitirá que o abono de permanência seja reduzido em seu valor**. Para que seja assegurado o efeito que dele se espera, ou seja, incentivar a permanência na atividade daquele que já tem direito a se aposentar, propomos nova redação a esse dispositivo, preservando a integralidade do abono.

Ao final, entendemos ser ainda necessário **suprimir a autorização de elevação, sem necessidade de lei, da idade mínima exigida, por se tratar de delegação legislativa imprópria** e, ademais, desproporcional, pois o aumento da idade mínima poderá se em “número inteiro” e não na mesma

proporção do aumento das expectativas de sobrevida. O patamar ora fixado é mais do que ajustado à nossa realidade e, se for o caso de elevá-lo futuramente, deve caber ao Congresso Nacional apreciar, oportunamente, essa necessidade e promover a alteração constitucional necessária. Em decorrência disso, deve ser igualmente suprimido o art. 22, que estabelece a aplicação dessa regra a partir de cinco anos da promulgação da Emenda.

Sala da Comissão em                      de                      de 2017.

**Deputado Federal Roberto de Lucena**

**(PV-SP)**

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 287, DE 2016, DO PODER EXECUTIVO, QUE “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” – PEC 287/2016**







