

PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO Nº 287, DE 2016

Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201. 203 e revoga os parágrafos do art. 239 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências.

EMENDA Nº ,de 2017 (Dos Srs. Jerônimo Goergen, Daniel Coelho e outros)

Acrescente-se o art. 23ao Projeto, renumerando-se os demais, alterando a com a seguinte redação: Os incisos I e III do art. 7º e 239 da Constituição Federal passam a ter a seguinte redação; renumerando o parágrafo único do art. 7º para §1º; adiciona-se o seguinte §2º ao art. 7º; o seguinte §2º-A ao art. 195; os seguintes §§ 14, 15 e 16 ao art. 201; o seguinte parágrafo único e inciso VI ao art. 203 e revoga-se os parágrafos do art. 239

Art. 23. Os incisos I e III do art. 7º e 239 da Constituição Federal passam a ter a seguinte redação; renumerando o parágrafo único do art. 7º para §1º; adiciona-se os seguintes §§2º, 3º e 4º ao art. 7º; o seguinte §2º-A ao art. 195; o seguinte inciso VI ao art. 203 e revoga-se os parágrafos do art. 239:

“Art. 7º.....

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória necessariamente destinada às contas do fundo de garantia por tempo de serviço e previdência dos trabalhadores cuja renda provinda do trabalho seja uma fração do rendimento médio nacional do trabalho, cujos parâmetros de cálculo serão definidos em lei”.

III - fundo de garantia por tempo de serviço e previdência, nos termos de Lei Complementar específica.

(...)

§2º A Lei Complementar que regulamentar o inciso III deste artigo adotará as seguintes diretrizes, sem prejuízo de outras em benefício do trabalhador:

I - Capitalização obrigatória de valores pagos pelo empregador;

II - Acumulação de valor mínimo definido na Lei Complementar para uso como seguro desemprego e, acima de tal valor, para uso como fundo de aposentadoria e pensão.

III - Capitalização individual, com contas nominais vinculadas ao respectivo trabalhador;

IV - Gestão dos recursos por entidade financeira ou securitária, com ampla transparência e informação dos valores depositados, dos seus rendimentos e dos encargos administrativos;

V - Portabilidade sem ônus;

VI - Impenhorabilidade, salvo para pagamento de obrigações alimentares;

VII - Impossibilidade absoluta de qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte de qualquer pessoa política, salvo no caso de instituição de empréstimo compulsório.

§3º Se o trabalhador ainda não tiver aderido ao sistema de FGTS instituído por esta Emenda, a receita do PIS/PASEP referente às suas contribuições será revertida para o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

§4º. A lei assegurará aos trabalhadores que já tinham saldo de FGTS na data de promulgação desta emenda a opção entre a manutenção no regime ou a adesão irretratável e incondicional ao regime de FGTS previsto nesta emenda.

§5º. Os trabalhadores que ingressaram no sistema após a promulgação da presente emenda seguirão, obrigatoriamente, o regime do FGTS nela previsto.

Art. 195

§2º A: No orçamento da seguridade social, os benefícios previdenciários serão financiados apenas por contribuições que incidem exclusivamente sobre folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício, sendo as demais receitas usadas para o custeio da saúde e da assistência social.

Art.

201.....

§14: O valor máximo de benefícios da previdência social aos que ingressarem no sistema de FGTS será uma fração do rendimento médio nacional do trabalho a que se refere o art. 7º, I da Constituição.

§15.: As alíquotas de contribuição da previdência social serão reduzidas à medida que o sistema do FGTSP substitua o sistema do FGTS.

§16. A alíquota da contribuição dos inativos e pensionistas de qualquer regime de previdência cujos benefícios sejam maiores do que o limite do Regime Geral de Previdência Social será majorada na forma da lei, visando o equilíbrio orçamentário do sistema previdenciário.

Art. 203

VI – Renda básica universal para os cidadãos brasileiros que atingirem a idade mínima de aposentadoria, não cumulativa com o benefício previsto no inciso anterior.

Parágrafo único: Terão direito ao benefício assistencial previsto no art. 203, VI da Constituição Federal apenas os nascidos após 31/12/1999.

Art. 239. A arrecadação do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) será destinada às contas de fundo de garantia do tempo de serviço e previdência de cada trabalhador.

Parágrafo Único. A contribuição PIS/PASEP incide exclusivamente sobre a sobre folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício, nos termos da lei

JUSTIFICAÇÃO

Uma Nova Aposentadoria é necessária

A aprovação da PEC 287 representará um passo importantíssimo para a construção de um regime fiscal equilibrado no Brasil. Trata-se de um conjunto de medidas absolutamente necessárias, mas que padece de três limitações críticas. Primeiro, como seus impactos demorarão para se fazer sentir, é preciso complementá-las com medidas mais drásticas para aliviar as contas do governo no

curto prazo. Segundo, como a reforma proposta altera apenas os parâmetros da Previdência Social, é preciso ir além, reformulando os fundamentos do atual sistema para construir um modelo sustentável, mais eficiente e mais justo na Previdência Social. Finalmente, a PEC 287 mantém um sistema baseado na repartição simples das contribuições e financiado basicamente por contribuições sobre a folha de salários. Mas as mudanças profundas que estão ocorrendo nos mercados de trabalho em todo o mundo sugerem que a Nova Previdência Social terá que responder às mudanças demográficas e também às transformações nas maneiras pelas quais os cidadãos se inserirão no mercado de trabalho. O Estado não poderá cuidar sozinho da aposentadoria. Será preciso criar novos mecanismos de financiamento para os benefícios de aposentadoria e os cidadãos individualmente terão que assumir uma parcela da responsabilidade pelo financiamento dos benefícios decorrentes do envelhecimento.

A presente emenda sugere um pequeno conjunto de medidas que complementam a PEC 287 e superam as três limitações apontadas.

Urgência Fiscal

Como a PEC 287 respeita os direitos adquiridos (e não poderia deixar de respeitá-los), e altera apenas os valores e as datas de início de benefícios futuros, produzirá apenas efeitos marginais no fluxo de dispêndios futuros. Nos 2 ou 3 primeiros anos, não haverá nenhum impacto, ou o impacto será muito pequeno. Apenas a partir do quarto ou quinto ano ocorrerá uma redução importante na taxa de crescimento do gasto previdenciário. A demora dos impactos não reduz a importância da proposta. Aprovada a reforma, o país terá produzido um sinal importante de que começa a controlar o lado fiscal do seu futuro. Mas os efeitos concretos nas contas públicas não serão imediatos. Os cálculos do próprio governo apontam para um impacto de R\$640 bilhões ao longo dos 10 primeiros anos, se for aprovada com o conteúdo original preservado. Como o gasto anual está na faixa dos R\$700 bilhões, pode-se dizer que o governo estima uma redução de menos de 10% ao longo dos 10 primeiros anos, defasada em 2 ou 3 anos. Para que o governo consiga diminuir o déficit fiscal no curto prazo, terá que recorrer a medidas que afetem o estoque de benefícios existentes e não apenas o fluxo de novos benefícios.

Havia em 2015, 32,6 milhões de aposentados e pensionistas no RGPS e 3,6 milhões nos RPPS's da Administração Pública. No INSS, 99% dos beneficiários recebiam até 5 Salários Mínimos enquanto nos RPPS's apenas 53% estavam nessa faixa de renda. O país gastava com os benefícios do RGPS em 2015, R\$418,5 bilhões, e com os funcionários públicos aposentados e pensionistas o gasto era de R\$255,7 bilhões. No INSS 98% do gasto se destinava a benefícios de até 5 Salários Mínimos enquanto que no funcionalismo público, 79% do gasto era feito com os benefícios acima de 5 Salários Mínimos.

Em suma: o RGPS tem dez vezes mais aposentados e pensionistas que o Funcionalismo Público, mas o gasto com este grupo representa cerca de 60% do gasto do INSS. Isso significa que aproximadamente 1,9 milhões de funcionários públicos aposentados e pensionistas recebem metade do que se paga a todos os 32,6 milhões de beneficiários do INSS.

A enorme desigualdade refletida nestes números certamente será lembrada no debate sobre a Reforma da Previdência. Como explicar tamanha disparidade àqueles cujas datas de aposentadoria se estão adiando e cujo acesso aos benefícios se está restringido? E como pedir às gerações mais jovens que concordem em se sacrificar pagando contribuições por mais tempo e recebendo benefícios menos generosos, se uma parte exagerada do ônus se deve a enorme diferença de tratamento que caracterizou nossa Previdência Social?

Por uma questão de justiça e de reparação, seria totalmente justificável imputar uma parcela do sacrifício que se está pedindo à nação aos detentores dos benefícios generosos de que dispõem. A comparação do RGPS (INSS) com os RPPS's pode contribuir para avaliar possíveis espaços para redução de gastos. Isso é feito por meio da Tabela abaixo, que mostra o quadro existente em 2015 (último ano para o qual esse tipo de dado é disponível):

Tabela 1: Número de beneficiários e valor dos benefícios – INSS e Funcionários Públicos segundo faixas de renda em Salários Mínimos 2015

Número de beneficiários (milhões)

Faixas de renda	INSS	F. Públicos	INSS	F. Públicos
Até 5 Salários Mínimos	32,4	1,9	99%	53%

Maior que 5 Salários Mínimos	0,2	1,7	1%	47%
Total	32,6	3,6	100%	100%

Valor dos benefícios (R\$ bilhões)

Faixas de renda	INSS	F. Públicos	INSS	F. Públicos
Até 5 Salários Mínimos	408,4	52,5	98%	21%
Maior que 5 Salários Mínimos	10,1	203,2	2%	79%
Total	418,5	255,7	100%	100%

Fonte: INSS, Ministério do Planejamento e RAIS. Para determinar a proporção dos gastos segundo as faixas de renda, aplicou-se as proporções das faixas de renda da RAIS no gasto com os benefícios do funcionalismo público

A elevação da alíquota de 11% que hoje incide sobre os benefícios previdenciários seria não apenas uma medida justa, mas uma medida que traria alívio fiscal significativo e imediato, contribuindo significativamente para o sucesso da transição para o novo sistema de aposentadoria.

Uma nova aposentadoria para os novos trabalhadores

O Brasil escolheu até hoje o modelo de repartição para seu sistema de aposentadoria, caminho que está colocado em xeque em todos os países que o adotaram devido à mudança na estrutura etária da população. Por causa das transformações do mercado de trabalho e do envelhecimento populacional, os estudiosos recomendam mudanças nos sistemas de repartição para transformá-lo em um sistema misto, no qual repartição e acumulação convivam em pilares distintos. As medidas propostas nesta emenda aditiva, ao mesmo tempo que mantém o sistema atual para os que nele já estão inseridos, tanto como contribuintes quanto como beneficiários, criam um sistema inteiramente novo, com bases conceituais e regras distintas das atuais. Aprovadas, dentro de algumas décadas, o país teria a maioria dos seus trabalhadores sob a cobertura de uma Previdência Social livre das distorções hoje existentes, sustentável e, principalmente, mais justa. O novo sistema começaria a valer, em princípio, para os brasileiros nascidos a partir de um determinado ano e funcionaria fundamentado na universalidade, na equidade, no equilíbrio atuarial, na eficiência (ou seja redução significativa das distorções criadas pelas elevadas alíquotas que hoje incidem sobre a folha de salários), e pela simplicidade.

O novo sistema funcionará com quatro pilares: (a) uma renda básica para o idoso, não contributiva e universal; (b) um pilar contributivo operando no regime de

repartição, que será a continuação do atual RGPS e também operado pelo INSS, mas com um teto de benefício bem menor que o atual e uma cobertura que poderá se tornar universal; (c) um pilar de capitalização, criado com a fusão do FGTS e do Seguro Desemprego, denominado FGTSP (Fundo de Garantia do tempo de Serviço e Poupança) , que terá o objetivo de proporcionar ao mesmo tempo, seguro desemprego e poupança para a aposentadoria, e (d) um pilar contributivo e voluntário, operado com contas capitalizadas individuais.

O novo mercado de trabalho

A reforma paramétrica é absolutamente necessária para controlar os gastos com benefícios previdenciários. Mas não é suficiente para preparar o país para os desafios demográficos e para as transformações profundas que ocorrerão no mercado de trabalho. A interface da reforma da Previdência com o mercado de trabalho não pode ser ignorada e os efeitos das transformações demográficas e tecnológicas que já estão ocorrendo têm que ser enfrentados com a criação de um novo sistema que prepara o país para a revolução digital.

O FGTSP substituirá os incentivos ao uso oportunista do seguro desemprego por comportamentos que economizarão estes recursos, que passarão a ser geridos pelo próprio trabalhador. Este saberá que quando usar a conta vinculada para financiar o período de desemprego estará sacando contra sua aposentadoria. Além de tudo isso, as medidas aditivas aqui propostas produzirão incentivos para a contratação formal de trabalhadores porque reduzirão significativamente a da taxa da folha de salários. A nova e dupla destinação proposta para o FGTS e o Seguro Desemprego (apoio ao desempregado e poupança capitalizada para a aposentadoria) abre espaço para a redução gradual das contribuições sociais, que podem promover tanto o emprego como a formalização do trabalho.

Por todo o exposto, contamos com o apoio dos nobres Pares para aprovar a presente emenda e alterar os termos propostos pela PEC nº 287, de 2016.

Sala da Comissão, em de 2017.

Jerônimo Goergen

Daniel Coelho

Deputado Federal

Deputado Federal

