

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO “PROF. JACY DE ASSIS”

TAYNAH ROMA DE MELO

A PEC Nº287/16 E SEUS REFLEXOS NA SOCIEDADE

UBERLÂNDIA
2018

TAYNAH ROMA DE MELO

A PEC Nº287/16 E SEUS REFLEXOS NA SOCIEDADE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito “Prof. Jacy de Assis” da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Ms. Jean Carlos Barcelos Martins.

**Uberlândia
2018**

TAYNAH ROMA DE MELO

A PEC Nº287/16 E SEUS REFLEXOS NA SOCIEDADE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito básico para a conclusão do Curso de Direito, pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia – UFU.

Aprovado em: _____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Ms. Jean Carlos Barcelos Martins – Orientador

Prof. Ms. Maria Terezinha Tavares

*“Conhecimento não é aquilo que você sabe,
mas o que você faz com aquilo que você sabe.”*

(Aldous Huxley)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por ter sempre me abençoado e por ter me dado determinação e discernimento em todos os momentos que precisei para concluir essa jornada.

Aos meus pais, sou muito grata por toda a compreensão e apoio que recebi durante todos esses anos, pelas palavras de motivação e por terem acreditado no meu potencial nas vezes eu que nem eu mesma acreditava que conseguiria.

Agradeço também por terem me dado toda a estrutura que precisei para estudar, sempre me incentivando e me apoiando com muito carinho e amor apesar de não terem tido a oportunidade de estudar como eu. Ao meu irmão Kevin por demonstrar tanto orgulho por mim, me fazendo assim buscar ser cada dia melhor para ser merecedora da sua admiração.

Aos meus avós, tios, tias e primos, vocês foram e são o meu alicerce.

Ao meu namorado Luiz Eduardo por todas as palavras de apoio e por todos os incentivos para não desistir diante das dificuldades, você é uma benção em minha vida.

Agradeço ao meu orientador, Prof. Ms Jean por me auxiliar e me direcionar nesse estudo, bem como pelas aulas de Direito Previdenciário que me fizeram chegar a escolha desse tema para o presente trabalho de conclusão.

Agradeço também a Prof. Ms Maria Terezinha por aceitar fazer parte da minha banca e por ser tão solícita e prestativa na sua função de Coordenadora da Graduação, o serviço público precisa de mais pessoas como você.

Por fim, me considero uma pessoa de muita sorte por ter chegado aqui visto que muitas pessoas não tem essa oportunidade.

RESUMO

A Previdência Social tem sido objeto de mudanças como forma de se adequar a realidade do momento desde o seu início e com uma iminente reforma através da PEC 287/16, muito se questiona sobre o direito dos segurados. As alterações têm gerado um sentimento de insegurança jurídica, que levam os segurados a questionarem o que é direito adquirido e o que é mera expectativa de direito. Com cunho fortemente político, a PEC traz mudanças profundas para o nosso ordenamento tanto para o RGPS quanto para o RPPS. Provavelmente o texto só será submetido ao Congresso Nacional no próximo ano, após o estabelecimento de um novo governo. Mas o presente estudo procura tratar dessa temática a partir de uma evolução histórica, passando pelas reformas anteriores no Brasil, seguindo pelo conteúdo do texto da PEC explicitando as principais mudanças que ela propõe e por fim discutir a necessidade, ou não, dessa reforma, bem como analisar a justiça social dessas mudanças a eficácia das regras de transição.

Palavras-chave: Direito Previdenciário. PEC 287/16. Reforma da Previdência. Mudanças na Legislação Previdenciária.

ABSTRACT

Social Security has been the subject of changes as a way to adapt to the reality of the moment since its inception and with an imminent reform through PEC 287/16, much is questioned about the right of the insured. The changes have generated a sense of legal uncertainty, which lead policyholders to question what is a right acquired and what is a mere expectation of law. With a strongly political nature, PEC brings profound changes to our planning for both RGPS and RPPS. Probably the text will only be submitted to the National Congress next year, after the establishment of a new government. But the present study tries to deal with this issue from a historical evolution, through the previous reforms in Brazil, following the content of the text of the PEC explaining the main changes that it proposes and finally to discuss the necessity or not of this reform as well how to analyze the social justice of these changes the effectiveness of transition rules.

Keywords: Social Security. PEC 287/16. Reform of Social Security

SUMÁRIO

CAPÍTULO I	11
A SEGURIDADE SOCIAL.....	11
1.1 Evolução histórica.....	11
1.1.1 Saúde.....	14
1.1.2 Assistência Social.....	15
1.2 Principais princípios constitucionais de proteção social.....	18
1.2.1 Princípio da solidariedade.....	19
1.2.2 Princípio da reserva do possível e os limites para a realização dos direitos sociais	20
1.2.3 Princípio da proporcionalidade.....	21
1.2.4 Princípio da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial.....	22
1.2.5 Princípio da proibição do retrocesso social e a garantia do núcleo essencial dos direitos fundamentais	23
1.2.6 Universalidade da cobertura e do atendimento.....	24
1.2.7 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços	25
1.2.8 Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços	25
1.2.9 Irredutibilidade do valor dos benefícios	26
1.2.10 Equidade na forma de participação no custeio.....	27
1.2.11 Diversidade da base de financiamento.....	28
1.3 Regimes Previdenciários	29
CAPÍTULO II	31
REFORMAS NO BRASIL	32
2.1 Emenda Constitucional nº 03/1993.....	32
2.2 Emenda Constitucional nº 20/1998.....	33
2.3 Emenda nº41/2003.....	34
2.4 Emenda nº 47/2005	35
CAPÍTULO III	35
PEC 287/16.....	35
3.1 Principais mudanças.....	39
3.1.1 Aposentadoria por tempo de contribuição no RGPS	39

3.1.2 Aposentadoria especial para atividades de risco no RGPS e no RPPS	42
3.1.3 Aposentadoria especial professor.....	42
3.1.4 Aposentadoria compulsória no RGPS.....	43
3.1.5 Pensão por morte.....	43
3.1.6 Das regras de transição das aposentadorias contributivas.....	46
3.1.7 Atividade Rural	46
3.1.8 Cálculo dos Benefícios.....	46
CONCLUSÃO	49
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	51

INTRODUÇÃO

O presente estudo, através de uma análise jurídica e contextual tem como objetivo analisar a PEC N° 287/16 que é amplamente divulgada como a “Reforma da Previdência” e que realmente provocará profundas mudanças no ordenamento.

Antes de entrarmos propriamente no tema, passaremos pelo surgimento da Previdência como desdobramento da Seguridade Social, analisando os principais fatos históricos no Brasil e no mundo, bem como dos principais princípios norteadores.

Faremos ainda uma breve exposição dos Regimes de Previdência vigentes no Brasil e das reformas anteriores desde a Constituição de 1988.

O estudo pretende também explicitar como é a legislação atual e como ficará após a PEC.

Veremos ainda as principais leis disciplinadoras da matéria, as mudanças pelas quais elas passaram e serão abordados diversos temas pertinentes e de suma importância ao assunto, tais como as formas de custeio e o atual déficit.

Enfim, o presente estudo será de extrema importância para compreensão e discussão de um tema atual e que gerará impacto em toda a sociedade.

CAPÍTULO I

A SEGURIDADE SOCIAL

1.1 Evolução histórica

Para chegarmos a nossa atual seguridade social é necessário entender de onde ela surgiu e como ela evoluiu ao longo de décadas. As primeiras manifestações de proteção social se deram devido a conscientização de que era necessário um esforço coletivo para se atingir as garantias básicas de uma vida com dignidade.

Entre os primeiros importantes conjuntos normativos de que temos conhecimento podemos citar o código de Hamurabi e o Código de Manu que foram importantes instrumentos de proteção contra as mais variadas adversidades que poderiam colocar em risco a propriedade, segurança, saúde e dignidade humana.¹

Assim também se sucedeu, na Grécia e na Roma, sendo dominante o caráter mutualista. Nesses últimos cresceu-se a ideia de uma associação, onde eram feitas contribuições periódicas para um fundo que beneficiaria os seus associados. Eram formados artesãos livres e pequenos produtores e visavam custear as despesas com os funerais dos contribuintes.

Avançando pela Idade Média cada vez mais expandia-se a ideia de institutos de proteção social, em grande maioria com âmbito profissional, mas que atingiam apenas os seus integrantes.

Essa natureza mutualista começa a dar espaço a um novo tipo de instituição após a edição de uma Lei pela Rainha Elizabeth I, em 1601, chamada Lei dos Pobres. Essa lei gerou uma responsabilidade de se amparar os necessitados, protegendo – os da miséria através do pagamento de uma taxa obrigatória, sendo que cabia a Igreja administrar. Assim começou a surgir as primeiras iniciativas com cunho de Assistência

¹ VIANNA, João Ernesto Aragonés. Curso de Direito Previdenciário – 7.ed.- São Paulo: Atlas,2014, p.5.

Social, ganhando ainda mais força com a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão em 1789.

Com o crescimento da proteção aos necessitados através da assistência social, surgiu-se a necessidade de gerar novos mecanismos de proteção, conforme leciona Manuel Alonso Olea e José Luis Tortuero Plaza:

"Dito de outra forma: amadurece historicamente a ideia de que se deve ter um direito à proteção, que as prestações previstas são 'juridicamente exigíveis', direito que deriva da contraprestação prévia em forma de quotas pagas pelo beneficiário ou por um terceiro por conta daquele". (*Olea e Plaza, 1995 apud SISTO, 2011, p.28*)

Em tempo, o instituto do seguro começa a se desenvolver, sendo o seguro marítimo o primeiro a surgir em meados do século XII, em proveito dos comerciantes italianos.

Posteriormente, novas modalidades de seguro começaram a aparecer como seguros contra acidentes, danos, doenças, seguros de vida entre outros.

Mas o seguro social, de fato, só nasceu em 1883 na Alemanha, advindo de uma proposta com cunho legal apresentada por Otto Von Bismark, que instituiu a Lei do Seguro Doença. Mais tarde, o seguro se tornou mais abrangente e começou a cobrir também acidentes de trabalho, invalidez e o envelhecimento.²

Destaca-se também que outros países foram influenciados e acabaram de alguma forma incorporando o mecanismo.

Um pouco mais adiante, visando superar a crise de 1929, o então Presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt apostou em políticas sociais que vieram a inspirar o chamado Estado do bem-estar social. Também conhecidas como New Deal,

² SANTOS, Marisa Ferreira dos Santos. Direito Previdenciário Esquematizado – São Paulo: Saraiva, 2011, p.29.

nada mais eram que medidas direcionadas a saúde, previdência, assistência e predominantemente combate ao desemprego.

De certa forma, o New Deal demonstrou uma intervenção estatal que mais tarde foi criticada pelo Banco Mundial, que pregava por um modelo de sistema privado.

No Brasil, o primeiro marco da nossa Legislação previdenciária se deu por iniciativa de Eloy Miranda Chaves que publicou a Lei Eloy Chaves em 23 de janeiro de 1923. Inicialmente a Lei que criou caixas de aposentadoria e pensões, era direcionada para trabalhadores das estradas de ferro, mas anos mais tarde se estendeu também aos portuários e marítimos e posteriormente aos trabalhadores dos serviços telegráficos e radiotelegráficos³.

É perceptível a influência que a Lei Eloy Chaves recebeu das caixas de pensão da Argentina de 1915 e do modelo de seguros sociais já vistos na Alemanha do modelo de Bismarck.

Em 1934, período da Constitucionalização da previdência no Brasil, previu-se o custeio da Previdência Social com a participação da União, do empregador e do empregado, ou seja, uma forma tríplice de custeio.

A Constituição Federal de 1934 tinha entre seus escopos, assegurar a todos uma existência digna; contudo, apesar de ser um marco importante para este instituto, os direitos previdenciários continuavam vinculados aos direitos trabalhistas, não tendo assim ainda, autonomia.

Foi apenas na Constituição Federal de 1988 que se adotou o termo Seguridade Social, como uma política de proteção social, compreendendo um conjunto de ações integradas de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência Social e à Assistência Social, sendo regulamentados tais direitos pela Lei 8.213/91 e pela Lei 8.212/91 (Lei de Benefícios e Lei de Custeio da Previdência Social), pela Lei 8.080/90 (Lei que instituiu o Sistema Único de Saúde) e pela Lei 8.742/93 (Lei Orgânica de Assistência Social).

³ VIANNA, João Ernesto Aragonés. Curso de Direito Previdenciário – 7.ed.- São Paulo: Atlas,2014, p.12.

Ensina Celso Barroso Leite, a respeito da origem da nomenclatura e o significado do termo:

“A expressão parece ter surgido nos Estados Unidos, com o Social Security Act (Lei da Seguridade Social), de 1935; repetida logo após na lei neozelandesa sobre a mesma matéria, de 1938, ela firmou-se e conquistou aceitação internacional. Em seguida vieram *sécurité sociale* na França, *sicurezza sociale* na Itália, *seguridad social* na Espanha e América espanhola, seguridade social no Brasil, porém não em Portugal, onde o que se diz é *segurança social*.”⁴

Para ROCHA, a seguridade social (saúde, assistência e previdência social), pode ser definida como técnica de Proteção Social objetivando a proteção integral do ser humano, oferecendo-lhe condições efetivas de existência digna.⁵

1.1.1 Saúde

Segundo VIANNA, tendo a Constituição de 1988, universalizado seu acesso independentemente de contribuição à seguridade social, foi um importante avanço para o social.

Assim, a Saúde é um dos campos da Seguridade Social que não necessita de contribuição para ter acesso a sua cobertura. Essa assistência à saúde será prestada pelo próprio poder público ou através de terceiro, conforme as diretrizes dispostas pela Lei nº 8.080/90. Foi também a lei que instituiu a regulamentação do Sistema Único de Saúde (SUS), que consiste no conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público. Ressalta-se que é

⁴ LEITE, Celso Barroso. Conceito de seguridade social. In: BALERA, Wagner (Coord.). Curso de Direito Previdenciário. São Paulo: LTr, 1992. p.16

⁵ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018.p.2.

competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cuidar da saúde.

O financiamento da saúde também é competência de cada um dos entes da federação, sendo que cada qual irá financiar a sua parte correspondente prevista no art.198 do Texto Constitucional, de acordo com os seus orçamentos.

Recentemente, foi publicada a LC Nº 141/12, que segundo VIANNA visa regulamentar a ECº 29 e dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pelos entes da federação em ações e serviços públicos de saúde, bem como estabelecer os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas três esferas de governo.⁶

1.1.2 Assistência Social

Prevista nos art.203 e 204 da Constituição Federal, a assistência social independe de contribuições assim como a saúde e seus objetivos estão elencados no referido artigo. Confira:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV- a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

⁶ VIANNA, João Ernesto Aragonés. Curso de Direito Previdenciário – 7.ed.- São Paulo: Atlas,2014, p.22.

Conforme veremos mais a frente, quando tratarmos sobre os princípios, ROCHA conclui que a assistência social tem inspiração no princípio da solidariedade⁷, visto que busca fornecer o que é absolutamente indispensável para retirar a pessoa de um estado de necessidade, provendo alimentos, roupas, abrigo e até mesmo benefícios em dinheiro.

Disciplinada na Lei nº 8.742/93, o STF reconheceu, no julgamento RE 567985, que o benefício assistencial concretiza o inciso V do art.203 da CF/88, ostentando a natureza de direito fundamental.⁸

Arrisco-me a dizer que um dos mecanismos mais conhecidos da assistência social é o benefício de prestação continuada da Lei nº 8.742/93 ou LOAS, Lei de Organização da Assistência Social.

Consoante ensina Aragonés, o BPC consiste na garantia de um benefício mensal no valor de um salário mínimo a pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprove que não possui condições prover a própria manutenção dignamente ou tê-la provida por sua família. Originalmente a idade mínima para perfazer direito ao LOAS era de 70 anos, mas conforme o Estatuto do Idoso- Lei nº 10.741/03 em seu art.34, a idade foi reduzida para 65 anos.

Além do requisito etário, para o idoso ter direito ao benefício, é necessário que a renda por pessoa do grupo familiar seja menor que 1/4 do salário-mínimo vigente, o que vale também para o benefício ao deficiente.

Sobre o LOAS ao deficiente, veja os apontamentos feitos por VIANNA:

Pessoa com deficiência é aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual, ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas. A lei define como impedimentos de longo prazo aqueles que incapacitam a

⁷ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo: Atlas, 2018. p. 2 e 3.

⁸ STF, RE 567985, Marco Aurélio, Pleno, Dje 3.10.2013

pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho com o prazo mínimo de 2 anos. O conceito de deficiência da lei não confunde-se com o de deficiência física. É evidentemente mais amplo; por isso o benefício não é devido somente aos portadores de deficiência física.⁹

Atualmente, o entendimento de tribunais e da jurisprudência dominante é de que não se deve apenas aplicar a lei literalmente, devendo-se levar em consideração as condições pessoais, econômicas e sociais do segurado.

Nesses termos, confira julgado recente sobre o tema:

“PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO NACIONAL. **PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL.** LAUDO PERICIAL ATESTOU SER A AUTORA PORTADORA DE HIV. ASSINTOMÁTICO. **ANÁLISE DAS CONDIÇÕES PESSOAIS, ECONÔMICAS E SOCIAIS.** ESTIGMA DA DOENÇA. INCIDENTE CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. (...) 6. No mérito, dou parcial provimento ao presente pedido, tendo em vista que a jurisprudência desta Turma Uniformizadora tem se firmado no sentido de que os portadores do vírus da AIDS, mesmo que assintomáticos, devem ter sua incapacidade aferida com base nas condições pessoais, sociais, econômicas e culturais, visto tratar-se de doença estigmatizante, ainda que o laudo pericial tenha concluído pela ausência de incapacidade laborativa. Precedente: PEDILEF 200783005052586. 7. No presente caso a perícia judicial constatou ser a autora portadora de SIDA/AIDS, CID B-24, com doença sob controle medicamentoso, causando limitação leve, não sendo indicado o afastamento do trabalho. No entanto, a recorrente exercia, até então, a atividade de doméstica e **não foi considerado pela Turma Recursal de origem as condições pessoais, sociais, econômicas e culturais da autora, bem como o preconceito que a doença da qual é portadora carrega, de modo a averiguar a possibilidade de sua manutenção ou recolocação no mercado de trabalho.** 8. Diante disso, o recurso é conhecido e parcialmente provido, para determinar o retorno dos autos à Turma Recursal de origem para readequação do julgado, com a **análise das condições pessoais e sociais**, nos termos deste voto-ementa”.¹⁰

⁹ VIANNA, João Ernesto Aragonés. Curso de Direito Previdenciário – 7.ed.- São Paulo: Atlas, 2014, p.34.

¹⁰ BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. PEDILEF nº 05077686120094058201. Relator: Juíza Federal Marisa Cláudia Gonçalves Cucio. Data de Julgamento: 06 ago. 2014. Data de Publicação: 26 set. 2014.

Ainda sobre a assistência social, temos o Bolsa Família ¹¹que foi criado através da Lei nº 10.836/04 e regulamentado pelo decreto nº 5.209/04. O programa tem o objetivo de excluir pessoas da situação de miséria e tentar proporcionar uma vida digna através de uma transferência de renda. É voltado principalmente para os grupos que se encontram em situação de pobreza ou de extrema pobreza.

Em contraprestação ao benefício, o recebimento é condicionado a uma série de ações, como exame pré-natal, acompanhamento nutricional e de saúde e frequência escolar de no mínimo 85 % em rede de ensino regular.

1.2 Principais princípios constitucionais de proteção social

Faremos uma abordagem neste tópico, dos principais princípios constitucionais da Seguridade Social que ajudarão na compreensão desse estudo.

Paulo Bonavides¹², citando Vezio Crisafulli, destaca alguns elementos distintivos entre princípios e regras, traçando como características dos primeiros: a maior generalidade; o alto grau de indeterminação; o caráter programático; o caráter eminentemente axiológico; o grau hierárquico mais elevado; a função exercida em um subsistema ou no sistema jurídico como um todo; ou, até mesmo, a destinação dirigida aos órgãos de aplicação.

Ainda, conforme ensinamento de Alexy, ¹³os princípios traduzem mandamentos de otimização, por serem normas destinadas à concretização, na maior medida possível, de valores eleitos e considerados, prima facie, válidos dentro de um ordenamento jurídico.

Por fim Humberto Ávila sustenta, ainda, uma terceira tipologia de norma, que denominou de postulado, para diferenciá-los do conceitos de princípio e de regra, os quais expomos acima. Segundo Ávila:

¹¹ Programa Bolsa Família: condicionalidades e impactos na vida das famílias beneficiárias de uma escola no município de Munhoz de Mello

¹² BONAVIDES, Paulo. Do Estado Liberal ao Estado Social. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 257

¹³ ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. 2. ed. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2011,p.90-91

A interpretação de qualquer objeto cultural submete-se a algumas condições essenciais, sem as quais o objeto não pode ser sequer apreendido. A essas condições essenciais dá-se o nome de postulado. Há os postulados meramente hermenêuticos, destinados a compreensão em geral do Direito e os postulados aplicativos, cuja função é estruturar a sua aplicação concreta.¹⁴

Como exemplos de postulados hermenêuticos, cita, Humberto Ávila, o postulado da unidade do ordenamento jurídico e o postulado da hierarquia. Já como exemplo de postulado normativo aplicativo, o jurista gaúcho apresenta a proporcionalidade.

Em que pese a coerência da doutrina de Humberto Ávila em sua tripartição tipológica das normas entre regras, princípios e postulados, a jurisprudência e a doutrina, em sua grande maioria, adota a divisão bipartite de normas, dividindo-as apenas entre regras e princípios e alocando a proporcionalidade, a unidade do ordenamento jurídico e a hierarquia como princípios constitucionais.

Traçadas essas diferenças conceituais básicas entre regras e princípios, bem como a divergência existente com relação a uma terceira espécie de norma, denominada por Humberto Ávila começaremos o estudo de cada um dos principais princípios.

1.2.1 Princípio da solidariedade

A origem desse princípio vem lá dos institutos do Direito Romano, como o *obriativo in solidum do direito*, que consiste na obrigação solidária de um dos devedores com relação a toda dívida.¹⁵

¹⁴ ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios. Da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 12 ed., São Paulo: Malheiros, 2011. P. 133-134.

¹⁵ ROCHA, Daniel Machado da., e SAVARIS, José Antônio. CURSO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO, volume.1, Curitiba: Alteridade Editora, 2014, p. 123.

No caso da previdência, a solidariedade concretiza a proteção dos indivíduos que compõem as partes diferenciadas da divisão do trabalho, assegurando para cada tipo de risco um benéfico correspondente.

Assim, por exemplo, para os trabalhadores (empregados e avulsos) sujeitos a ambientes insalubres sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física é garantida a aposentadoria especial. Portanto é o princípio essencial para a estruturação da ordem democrática.

Compreendido isso, é importante ressaltar que:

“O discurso de justiça social procura construir uma concepção de justiça própria, inédita, irreduzível às abordagens do direito moderno e do direito clássico. O discurso da justiça social não aceita nem a abordagem do individualismo do direito moderno, e também se diferencia da concepção de justiça do direito clássico. O fato é que a noção de justiça social se produz numa conjuntura epistemológica e histórica específica, na qual busca-se uma nova concepção de justiça capaz de conciliar a liberdade individual e o bem-estar social.¹⁶

Esses são os motivos pelos quais se afigura imprescindível uma adequada compreensão sobre o conteúdo e sobre a abrangência que devem ser atribuídos ao princípio da solidariedade, num propósito de realização dos direitos de proteção social, para que se cumpra o modelo de Estado escolhido pela Constituição da República de 1988.

1.2.2 Princípio da reserva do possível e os limites para a realização dos direitos sociais

O princípio da reserva do financeiramente possível e a realização dos direitos de proteção social apresenta a dificuldade e a influência dos setores econômico sobre o jurídico na tentativa de cumprir os direitos sociais previstos na nossa Constituição de 1988.

¹⁶ FARIAS, José Fernando de Castro. A origem do direito da solidariedade. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.p. 58.

É cediço que a reserva do possível exerce influência na plena eficácia e na realização dos direitos fundamentais sociais chamados de prestacionais, contudo, essa dimensão economicamente relevante não pode representar a negação do núcleo essencial do direito subjetivo às prestações sociais, sob pena de se rejeitar a força normativa da Constituição.

A Constituição deve ser interpretada como um todo e não segmentada, razão pela qual condicionar a eficácia jurídica dos direitos sociais a critérios econômicos significará tentar restringi-los.

Para que se possa admitir a influência da reserva do possível na realização dos direitos fundamentais sociais cabe ao poder público o ônus da comprovação da falta efetiva dos recursos indispensáveis à satisfação dos direitos a prestações, assim como da eficiente aplicação dos mesmos.

É uma falácia a argumentação de que o princípio da reserva do financeiramente possível¹⁷ é um limite imanente intransponível para a concretização dos direitos sociais e, em especial, dos direitos da previdência social está explicitada, em nosso ponto de vista, pela autorização constitucional – perpetrada através de sucessivas emendas constitucionais – da chamada Desvinculação das Receitas da União (DRU), que agora com a PEC 287/16 não poderá mais ser desvinculada para outras áreas que não da Seguridade Social.

1.2.3 Princípio da proporcionalidade

Para Barroso, existe uma dificuldade dogmática de se estabelecer um conceito adequado para o princípio da proporcionalidade, sendo, muitas vezes, entendido como:

¹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtier. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Orgs.). Direitos fundamentais, orçamento e “reserva do possível”. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 11-53.

um parâmetro de valoração dos atos do Poder Público para aferir se eles estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento jurídico: a justiça. Sendo mais fácil de ser sentido do que conceituado, o princípio se dilui em um conjunto de proposições que não o libertam de uma dimensão excessivamente subjetiva. É razoável o que seja conforme a razão, supondo equilíbrio, moderação e harmonia; o que não seja arbitrário ou caprichoso; o que corresponda ao senso comum, os valores vigentes em dado momento ou lugar.¹⁸

Já para Canotilho¹⁹, segundo a dogmática alemã, o princípio da proporcionalidade possui três subprincípios que são corriqueiramente utilizados para aferir o excesso ou a proteção insuficiente dos atos de poder, estando, inclusive, positivados no art. 2º da Lei n.º 9.784/99. São eles:

I - a adequação que exige que as medidas adotadas pelo Poder Público se mostrem aptas a atingir os objetivos pretendidos;

II - da necessidade ou exigibilidade, que impõe a verificação da inexistência de meio menos gravoso para atingimento dos fins visados;

III - da proporcionalidade em sentido estrito, que é a ponderação entre o ônus imposto e o benefício trazido, para constatar se é justificável a interferência na esfera dos direitos dos cidadãos.

Com base nesse princípio o estado deve adotar medidas suficientes, de natureza normativa ou de natureza material, conducente a uma proteção adequada e eficaz dos direitos fundamentais.

1.2.4 Princípio da dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial

¹⁸ BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.p. 219

¹⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição.7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 269-270.

A dignidade da pessoa humana é um valor constitucional supremo que agrega em torno de si a unanimidade dos demais direitos e garantias fundamentais do homem, expressos nesta Constituição. Daí envolver o direito à vida, os direitos pessoais tradicionais, mas também os direitos sociais, os direitos econômicos, os direitos educacionais, bem como as liberdades públicas em geral.²⁰

No tocante a teoria do mínimo existencial, consiste na premissa de que há certos direitos fundamentais dotados de especial traço de fundamentalidade que os distinguiria dos demais direitos constantes na Carta Política. Há que se garantir um conteúdo mínimo de eficácia a certas garantias fundamentais consagradas no texto constitucional.

De tal forma, a atuação do Poder Judiciário na fiscalização dos atos do Poder Público violadores da garantia do mínimo existencial – conceito que, na maior parte das vezes, deve abranger os benefícios da Previdência Social – passou a ser, com o advento da CF/88, corolário da garantia do Estado Democrático de Direito.

O elenco de prestações que compõem o mínimo existencial comporta variações de entendimento conforme a visão subjetiva de quem o analisa, mas existe um razoável consenso de que inclui, pelo menos: renda mínima, saúde básica e educação fundamental. Há, ainda, um elemento instrumental, que é o acesso à justiça, indispensável para a exigibilidade e efetivação dos direitos.²¹

1.2.5 Princípio da proibição do retrocesso social e a garantia do núcleo essencial dos direitos fundamentais

Na expressão de Alexy, a máxima da proporcionalidade coincide igualmente com o chamado núcleo essencial dos direitos fundamentais concebido de modo

²⁰ BULLOS, Uadi Lammego. Constituição federal anotada. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 83-84.

²¹ BARROSO, Luís Roberto. Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 275

relativo. Nesse sentido, o princípio ou máxima da proporcionalidade determina o limite último da possibilidade de restrição legítima de determinado direito fundamental.²²

Deve-se entender por núcleo essencial dos direitos fundamentais a garantia de um conteúdo sem o qual esses direitos perdem sua essência e sua mínima eficácia.

O art. 60, §4º, inciso IV, da CF/88 constituiu um limite material que – mesmo não significando a intangibilidade literal da matéria disposta na Constituição – pretende proteger o núcleo essencial desses direitos.

O princípio da proibição do retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizados e efetivados através de medidas legislativas (...) deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estatais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa 'anulação', 'revogação' ou 'aniquilação' pura e simplesmente desse núcleo essencial.²³

1.2.6 Universalidade da cobertura e do atendimento

A Seguridade Social tem como princípio a universalidade (art. 194, parágrafo único, inciso I, da CF/88), ou seja, todos os residentes no país farão jus a seus benefícios (universalidade do atendimento ou subjetiva), bem como todas as contingências sociais deverão ser cobertas (universalidade da cobertura ou objetiva).

Esse princípio tende a ampliar o seu âmbito de proteção não exclusivamente aos trabalhadores que contribuem ao sistema, mas também, em algumas situações, aos indivíduos que se encontrem em certas situações de necessidade.

²² ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. 2. ed. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2011, p.90-91

²³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 339-340

Está disciplinado no art.196 da CF: "A saúde é direito de todos e dever do Estado".

Também o art. 203 da CF dispõe que:

“A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente da contribuição à seguridade social”.

A previdência social, todavia, está regida pelo caráter contributivo e pela filiação obrigatória (art. 201 da CF), de modo que, em regra, somente estará protegido pela previdência social quem contribua para com o sistema.

1.2.7 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços

A uniformidade das prestações implica a concessão dos mesmos benefícios e serviços a todas as pessoas nos âmbitos urbano e rural (art. 7º da CF/88).

A equivalência das prestações obriga à concessão de benefícios de igual valor econômico e de serviços da mesma qualidade.

Importante mencionar que essa uniformização de benefícios e de serviços devidos às populações urbanas e rurais não existia antes da Constituição Federal de 1988, uma vez que antes da atual Carta Política os trabalhadores rurais estavam inseridos no FUNRURAL.

A Lei de Benefícios da Previdência Social (Lei 8.213/91) dispensa um tratamento diferenciado aos chamados “trabalhadores rurais em regime de economia familiar” (ar. 11, inciso VII e § 1º, da Lei 8.213/91).

1.2.8 Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços

A seletividade consiste no atendimento ao princípio da igualdade material, ou seja, no tratamento distinto de pessoas que se encontrarem em situações desiguais, conferindo atendimento distinto e prioritário aos mais carentes aos que estejam em situação de necessidade social considerada mais grave da qual se encontra outro segurado.²⁴

O sistema previdenciário está fundamentado na ideia de solidariedade intergeracional na medida em que os trabalhadores contribuem para a manutenção dos que ainda não trabalham (pessoas que ainda não estão inseridas do mercado de trabalho em razão da idade) e dos que já não trabalham mais (aposentados).

1.2.9 Irredutibilidade do valor dos benefícios

O poder aquisitivo da renda mensal dos benefícios não pode ser reduzido. Além da preservação do valor nominal dos benefícios, há obrigação estatal de ações para a manutenção do valor real dos benefícios contra os efeitos da inflação.²⁵

Contudo, é cediço que o valor da renda mensal inicial (RMI) dos benefícios previdenciários sofrem grandes perdas com relação ao seu valor de compra, uma vez que o reajuste anual dos benefícios previdenciário não está atrelado ao reajuste do salário mínimo (como exemplo dessa desvinculação podemos lembrar daqueles casos em que o segurado se aposenta com uma RMI de três salários mínimos e, poucos anos depois, passa a receber um salário mínimo de aposentadoria).

A jurisprudência do STF tem entendido, contudo, que a irredutibilidade amparada pelo texto constitucional não assegura o valor real do benefício contra as perdas inflacionárias que não estejam expressamente previstas pelos critérios de reajuste fixados pelo legislador ordinário.

²⁴ SANTOS, Marisa Ferreira dos. O princípio da seletividade das prestações de seguridade social – São Paulo: Ltr, 2003, p.180.

²⁵ Art. 58 do ADCT.

1.2.10 Equidade na forma de participação no custeio

Aquele segurado que tem um salário de contribuição maior (o salário de contribuição é a base de cálculo do valor da contribuição social devida pelo segurado do INSS) participará no custeio da Seguridade Social com uma alíquota e, por consequência, com uma contribuição superior.

Com relação à contribuição dos segurados obrigatórios empregados, a alíquota varia de acordo com o valor da remuneração, quem ganha mais paga mais, incidindo uma alíquota maior sobre o valor de contribuição.

Hoje, as alíquotas das contribuições sociais dos segurados empregados variam entre 8; 9 ou 11%. Já os contribuintes individuais e facultativos contribuem com alíquotas de 5% (microempreendedor individual e contribuinte facultativo de baixa renda), 11% (plano simplificado de previdência) ou 20% (regra geral).

As contribuições sociais devidas pelas empresas terão alíquotas, em regra, superiores aos dos trabalhadores, como forma de observância ao princípio da equidade na forma de participação do custeio.

As empresas que possuem um índice maior de acidentes de trabalho também possuem uma alíquota superior de contribuição em razão do chamado Fator Acidentário de Prevenção (FAP), ²⁶uma vez que as empresas que causam maior índice de benefícios (aposentadorias especiais ou aposentadorias por invalidez, por exemplo) devem participar equitativamente com alíquotas mais elevadas para o custeio da seguridade social.

Da mesma forma, as empresas que possuem uma maior rotatividade de trabalhadores não poderão, em regra, ser beneficiadas com redução de alíquota decorrente do FAP, uma vez que, ao adotar uma política de rotatividade de mão de

²⁶ Art. 10 da Lei 10666/2003.

obra, acaba por transferir o “risco acidentário” para outras empresas para os próprios trabalhadores.

1.2.11 Diversidade da base de financiamento

A Seguridade Social deve buscar recursos em fontes diversas, tendo em vista a disciplina constitucional de que toda a sociedade, de forma direta e indireta, participará do custeio da seguridade social.

Destarte, o financiamento da seguridade social deverá ser feito através dos orçamentos públicos, das contribuições dos empregadores e dos trabalhadores, do faturamento e do lucro das empresas e dos concursos de prognósticos (as loterias), nos termos do art. 195, I a III, da CF/88.

Porém, nada obsta a instituição de outras fontes de custeio, desde que essa instituição seja por meio de Lei Complementar e não tenha tido fato gerador ou base de cálculo de imposto previsto na Constituição, não podendo ter caráter cumulativo (art. 195, § 4º c/c art. 154, I, da CF/88), o que demonstra ser falaciosa a ideia de que a principal – ou única – maneira de combater o suposto “déficit da previdência” é através redução da proteção social.

1.2.5 Caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, mediante gestão quadripartite, com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados

Com redação dada pela EC n. 20, O Conselho Nacional de Seguridade Social (CNSS), que deveria ser criado como forma de participação democrática na gestão da previdência (art. 6º da Lei nº 8.212/91), com a participação de representantes do governo federal, estadual e municipal, de aposentados, dos trabalhadores em atividade

e dos empregadores ,foi extinto pela Medida Provisória nº 1.911-12, de 25.11.99, sem jamais ser efetivado, o que demonstra o desinteresse a esse princípio constitucional.

Contudo, nas Juntas de Recursos da Previdência Social (JRPS) e no Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS) há representantes da União, dos trabalhadores e das empresas, formando um colegiado (artigos 303 e 304 do Decreto nº 3.048, de 6/05/99), reforçando a importância da participação democrática e descentralizada nas decisões da Previdência Social, haja vista o interesse de toda sociedade, das atuais e das futuras gerações, nas questões que envolvem a Previdência Social.

O CRPS é composto por seu Conselho Pleno (responsável pela uniformização da jurisprudência administrativa previdenciária) e por 04 (quatro) Câmaras de Julgamentos (CAJs), que são a 2ª instância processual administrativa. Há, também, 29 (vinte e nove) Juntas de Recursos (JRPS) a quem compete julgar os recursos administrativos contra decisões administrativas do INSS (1ª instância administrativa).

1.3 Regimes Previdenciários

Chegamos ao instituto dentro da seguridade social que será o foco do nosso estudo.

A previdência pública no Brasil é composta pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), destinado aos trabalhadores celetistas da iniciativa privada, *gerido* pelo INSS e pelos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) destinados a *amparar* os servidores públicos de cada esfera de Poder e unidade da federação.²⁷

Trata-se de um regime obrigatório, visto que todos aqueles que exerçam atividade remunerada lícita são obrigados a se filiarem, *havendo, ainda, a possibilidade de filiação de segurados facultativos*.

O RGPS é regulado, principalmente pelas Leis nº 8.213/91 e nº 8.212/91 e pelo Decreto nº 3.048/99.

²⁷ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018, p. 29 e 30.

Algumas classes de trabalhadores específicas como os militares e servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios são regidas por meio de estatuto próprio, que são os Regimes Próprios de Previdência Social, RPPS.

Cada Estado brasileiro e o Distrito Federal tem instituído o seu próprio regime com contribuições e benefícios específicos. Ocorre que grande parte dos municípios, principalmente os do interior, não possuem regimes próprios de previdência. Para essas hipóteses, os seus servidores são segurados obrigatórios do RGPS.

Há também os Regimes de Previdência Privada que tem caráter de Previdência Complementar, ou seja, é destinado à complementação facultativa da renda dos regimes obrigatórios.

A Previdência Privada Complementar, é operada por órgãos privados, com caráter facultativo, podendo ser aberta (para todos) ou fechada (apenas para os empregados de uma empresa). Está prevista no art. 202 da CF/88, e é regulada, basicamente, pela Lei Complementar nº 109, de 29/05/2001 e pelo Decreto nº 4.942, de 30/12/2003.

Na hipótese de Previdência Privada Complementar fechada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, enquanto patrocinadoras de entidades fechadas de previdência complementar, a matéria é disciplinada pela Lei Complementar nº 108, de 29/05/2001.²⁸

A Previdência Complementar tem como principal característica a autonomia da vontade. Ou seja, é um sistema facultativo e contratual. A pessoa escolhe se quer ingressar no sistema bem como pela sua permanência ou não, de acordo com o que foi pactuado.

Dentro da Previdência Complementar podemos encontrar duas classificações, a previdência complementar aberta e a previdência complementar fechada.

Na Previdência Aberta, os planos são feitos por companhias seguradoras ou sociedades anônimas de previdência. Funcionam como organizações de previdência privada complementares de previdência social, com fins lucrativos, organizadas em

²⁸ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018, p. 29 e 30.

forma de sociedades anônimas, destinadas a proteger quaisquer pessoas interessadas em seu sistema.

Já a Previdência Fechada oferece uma proteção exclusiva aos empregados de uma empresa ou a um grupo de empresas. Nessa modalidade, não podem existir fins lucrativos e sua estrutura jurídica deve ser de sociedade civil ou de fundação. Estão submetidas ainda à fiscalização do Ministério da Previdência e Assistência Social, que fixa as diretrizes prévias e aprova a sua constituição (Lei Complementar nº 109, de 29/05/2001 e Decreto nº 4.942, de 30/12/2003). Essas entidades fechadas são denominadas de fundos de pensões por serem acessíveis apenas a determinadas pessoas. Podemos citar como exemplo de Previdência Complementar fechada aquelas que contemplam empregados do Banco do Brasil (Previ) e da Petrobras (Petros).

Existem ainda as entidades de previdência privada que são equiparadas às instituições financeiras e às instituições do sistema de distribuição do mercado de valores mobiliários, inclusive em relação ao cumprimento das diretrizes do Conselho Monetário Nacional quanto às suas aplicações, para efeito de fiscalização do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários e da aplicação de penalidades previstas nas Leis n.º 4.595, de 31/12/64, e 6.385, de 7/12/1976.²⁹

O art. 202 da Constituição Federal, em seu § 3º, afirma que é vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas Autarquias, Fundações, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e outras Entidades Públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado.

CAPÍTULO II

²⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 22/07/2018

REFORMAS NO BRASIL

Desde os primeiros sinais de implantação do Direito Previdenciário no Brasil até os dias atuais, várias mudanças na legislação aconteceram e ainda irão acontecer. Isso se justifica por crises conjunturais e estruturais, onde se acusa o sistema de contribuir para os problemas econômicos dos Estados.

Conforme ROCHA³⁰, baseada na Cartilha do Banco Mundial, denominada "Averting the Old Age Crisis, a estratégia de longo prazo traçada para a reforma da previdência, no Brasil, foi delineada com os seguintes objetivos:

(...) a) acabar com o déficit do sistema previdenciário, priorizando o equilíbrio financeiro e atuarial, isto é, aumentando a vinculação entre as contribuições vertidas e as prestações pagas e tornando o benefício mais próximo dos aportes efetivamente recolhidos; b) unificação dos regimes públicos de previdência; c) fortalecimento da previdência privada como forma de aumentar a capacidade de poupança nacional e atraindo investimentos externos pelo aumento da confiança dos investidores na economia nacional.

Diante disso, em uma breve síntese, veremos as principais mudanças legislativas na matéria previdenciária após a Constituição de 1988.

2.1 Emenda Constitucional nº 03/1993

A Emenda Constitucional de nº 03/1993 atingiu especificamente aos servidores públicos, ao instituir que os benefícios de aposentadoria dos servidores públicos eram objetos de direitos previdenciários e assim possibilitar a cobrança de contribuições desses servidores para custear o futuro benefício de aposentadoria.

³⁰ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018, p. 887

2.2 Emenda Constitucional nº 20/1998

A Emenda Constitucional de nº 20/1998 trouxe profundas mudanças que atingiram a todos as modalidades dos regimes previdenciários. Confira as principais mudanças provocadas pela referida Emenda segundo ROCHA.³¹

Em seu artigo 40, no que se refere aos regimes próprios, podemos destaca que a emenda: estabeleceu tempo mínimo no serviço público (dez anos) e no cargo (cinco anos) em que a aposentadoria será deferida, para a percepção de aposentadorias voluntárias; b) substituição da aposentadoria por tempo de serviço pela aposentadoria por tempo de contribuição, na qual é imprescindível limite mínimo de idade (60 anos para o homem e 55 para a mulher), com previsão de regra de transição com idade reduzida (53 anos para o homem e 48 para a mulher; c) eliminação da aposentadoria proporcional; d) proibição de acumulação de aposentadorias no âmbito de regimes próprios de previdência social; e) inadmissibilidade do emprego de tempos fictícios; f) limitação do valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão; g) criação da possibilidade de instituição de previdência complementar de caráter privado, capitalizada, para novos integrantes no serviço público, permitindo que a União, os Estados, Distrito Federal, ou Municípios limitassem o valor das aposentadorias de seus regimes ao teto do Regime Geral; h) recomendação da observância, naquilo que couber, dos critérios vigentes para o regime geral de previdência. Considerando a resistência que os entes federados ofereciam à exclusão dos servidores públicos ocupantes de cargos em comissão de regimes próprios, ratificando o estabelecido pela Lei nº 9.717/1998, consagrou-se a exclusividade de cobertura dos regimes próprios para os ocupantes de cargos efetivos (§ 13 do art.40 da CF/1988). Os militares não foram afetados, pois anteriormente a EC 18/1998 já havia imunizado esses servidores contra os efeitos das reformas que poderiam ser efetuadas.

³¹ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018, p. 889

Um marco importante dessa emenda foi que a partir dela os legisladores começaram a observar que deveria se levar em conta não só a quantidade de contribuições que o segurado recolheu, mas também a expectativa de vida para saber quando tempo ele ainda ficaria recebendo o benefício.

Nesta oportunidade, a regra da idade mínima para aposentadoria foi rejeitada, restando estabelecida apenas para a regra de transição.

Para aqueles que ainda não estavam filiados ao RGPS até a promulgação da Emenda, ficou determinado que deveriam ser vertidos 35 anos de contribuição para o homem e 30 anos para a mulher, para fazer jus a aposentadoria integral por tempo de contribuição.

Por fim, entre os pontos mais relevantes, podemos citar ainda: a estipulação de um limite máximo para os benefícios vinculados ao RGPS DE R\$ 1.200,00; destinou os benefícios de Auxílio- reclusão e Salário família apenas a pessoas de baixa renda (EC °20/1998, art,13) e determinou que o servidor publico que ocupa cargo em comissão ou temporário fosse vinculado ao RGPS.

2.3 Emenda n°41/2003

A Emenda de 2003 foi promulgada em um momento em que o Brasil passava por uma grave situação econômica e foi voltada majoritariamente para os RPPS.

Entre as principais mudanças podemos destacar o fim da aposentadoria com integralidade e paridade que gerou grande impacto para os segurados desse regime e a redução do valor da pensão para os dependentes de servidores que recebiam acima do teto do regime geral.

No tocante ao RGPS, foi disposta a possibilidade de implementar um sistema previdenciário especial para os trabalhadores de baixa renda.³²

2.4 Emenda nº 47/2005

Resultado da PEC 77/2003, a emenda 47/2005 ampliou as possibilidades de Aposentadoria Especial para portadores de deficiência e para aqueles que trabalham em condições prejudiciais a saúde ou de riscos do RPPS.³³

Permitiu ainda que as parcelas de caráter indenizatório, previstas em lei, não fossem integradas aos cálculos para fins de aplicação do teto constitucional em seu art.37 inciso XI.

CAPÍTULO III

PEC 287/16

Chegamos ao tema central do presente estudo. A Proposta de Emenda Constitucional de nº 287/16 foi apresentada em dezembro de 2016, no atual governo de Michel Temer, sob o argumento de existir um déficit na previdência brasileira, bem como pelo aumento da longevidade da população conforme índices demográficos. Contudo, essas alegações foram amplamente contestadas por sindicatos dos trabalhadores, comunidades jurídicas, aposentados, servidores e institutos.

A ANFIP - Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil se destacou ao apresentar um estudo no qual demonstrou que em 2015 a seguridade social obteve um resultado superavitário. Conforme os cálculos, nesse ano

³² ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018, p. 890.

³³ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018, p. 890

as receitas somaram 694,3 bilhões e as despesas 683,1 bilhões resultando assim em um saldo positivo de 11,2 bilhões.³⁴

Confira:

RESULTADO APRESENTADO PARA A SEGURIDADE APÓS REDUÇÃO DAS RECEITAS E ACRÉSCIMOS DE PROGRAMAÇÕES ESTRANHAS AO CONCEITO CONSTITUCIONAL DE SEGURIDADE INCLUÍDAS PELO GOVERNO NO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL 2005, 2008, 2010 E DE 2012 A 2015

Valores correntes, em R\$ milhões

		2005	2008	2010	2012	2013	2014	2015
Constituição Federal	Receitas da Seguridade Social - (a)	289.801	375.746	458.144	595.788	651.099	687.682	694.397
	Despesas regulares da Seguridade Social - (b)	216.915	311.431	404.266	512.952	574.653	632.092	683.061
Saldo real da Seguridade Social (c) = (a) - (b)		72.886	64.316	53.878	82.836	76.446	54.116	11.337

O governo anuncia que existe um déficit pois ele só analisa as receitas previdenciárias, que são aquelas contribuições sociais que incidem sobre remuneração dos trabalhadores. Ocorre que o artigo 195 da Constituição Federal de 88 prevê outras fontes de custeio:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

³⁴ Idem p.891 e 892.

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

A análise desenvolvida pela ANFIP cita ainda um importante instrumento de subtração das receitas da União, o emprego da Desvinculação das Receitas da União (DRU). Só em 2015, R\$ 63 bilhões foram subtraídos das contas da seguridade social através da DRU.³⁵

Superado esse ponto, as mudanças na legislação previdenciárias sempre vieram de decisões políticas e quase sempre impopulares. Conforme será exposto tópico a tópico mais adiante, quando tratadas as principais mudanças propostas pela PEC, vai restar evidente que a PEC tem como foco: suprimir disposições, restringir as opções de benefícios e tornar aqueles que existirem difíceis de alcançar.

Conforme levantamento dos consultores do Senado Federal Carlos Eduardo Esteves Lima e Luiz Alberto dos Santos, entre os temas centrais e mais polêmicos da PEC 287, podemos citar.³⁶

- O estabelecimento de uma idade mínima como requisito para pleitear a aposentadoria;
- Aumento da idade da mulher para a aposentadoria rural.
- Aumento da idade para aposentadoria da professora na regra permanente e na regra de transição.
- Manutenção do sistema de contribuição individual sobre o Salário Mínimo para o trabalhador rural.

³⁵ Disponível em: https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161013104353_Analise-da-Seguridade-Social-2015_13-10-2016_Analise-Seguridade-2015.pdf

³⁶ Disponível em: <http://contee.org.br/contee/index.php/2017/04/reforma-da-previdencia-quadro-comparativo-pec-287-versus-substitutivo-do-relator-na-comissao-especial/>

- Rebaixa valores dos benefícios.
- Elevação das idades mínimas sem necessidade de nova Emenda Constitucional.
 - Redução do valor da pensão por morte (calculado proporcional ao número de dependentes e cotas não reversíveis).
 - Aumento do período de cálculo dos benefícios para impedir exclusão dos menores salários (considera 100% das contribuições ao invés dos 80% dos maiores valores, em ambos os casos, feitos a partir de julho de 1994).
 - Restrições do uso de tempo rural em aposentadoria urbana.
 - Restrições para conversão de tempo de atividade insalubre (especial) em comum para aposentadoria.
 - Explícita ainda mais a privatização da previdência complementar do servidor, para entidade aberta de previdência complementar.
 - Aumenta idade para gozo do Benefício Assistencial e reduz direitos pelo critério de renda familiar integral.
 - Prejudica gravemente servidores nas regras de transição, condicionando direito a aposentadoria integral com paridade ao cumprimento de 60/65 anos de idade (mulher e homem).

Por se tratar de tema polêmico e com muitas divergências, sendo inclusive objeto de manifestações, a PEC passou alterações em seu texto original.

Após o substitutivo apresentado em 19/04/2017 e aprovado 03/05/2017, foi feita em 22/11/2017 uma Emenda Aglutinativa Global à PEC 287-A/16, com a aglutinação do texto original do governo com o substitutivo adotado pela Comissão Especial e Emendas.

Posto isso, faremos a exposição das principais mudanças que a PEC 287/16 irá acarretar em relação em a legislação atual vigente, bem como se houve alteração nesses pontos após a Emenda Aglutinativa Global à PEC 287-A/16.

3.1 Principais mudanças

3.1.1 Aposentadoria por tempo de contribuição no RGPS

Na legislação atual, para se aposentar por Tempo de Contribuição ³⁷ o segurado, independentemente de sua idade, pode pleitear a aposentadoria com 35 anos de contribuição se for homem e com 30 anos se for mulher, para concessão do benefício integral.

Sobre o cálculo do benefício incide o chamado “Fator Previdenciário” que foi criado a partir de a Lei 9.876/99. A aplicação nessa modalidade de aposentadoria é obrigatória ao contrario das outras em que só se aplica o fator se ele for vantajoso ao segurado.³⁸

É feito um cálculo para obter qual o índice de fator previdenciário que vai incidir sobre o a renda mensal do benefício, que leva em consideração a expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria, o tempo de contribuição até o momento da aposentadoria, a idade no momento da aposentadoria e alíquota de contribuição corresponde a 0,31. A partir de esse calculo o índice pode ser favorável ou desfavorável.

O fator previdenciário geralmente é desfavorável para quem se aposenta com o tempo mínimo de contribuição, contudo a aposentadoria pelo fator previdenciário é a única forma de cálculo em que o aposentado consegue ganhar mais do que o valor de sua aposentadoria integral, dependendo do tempo que ele contribuiu com o INSS.³⁹

Caso o segurado não tenha ainda o tempo de contribuição total exigido e queira se aposentar, existe a possibilidade de se aposentar proporcionalmente, desde que:

³⁷ <https://www.inss.gov.br/beneficios/aposentadoria-por-tempo-de-contribuicao/>

³⁸ <https://www.inss.gov.br/beneficios/aposentadoria-por-tempo-de-contribuicao/valor-das-aposentadorias/>

³⁹ <https://economia.uol.com.br/empregos-e-carreiras/noticias/redacao/2015/07/04/entenda-como-funciona-o-fator-previdenciario.htm>

possua idade mínima de 48 anos (mulher) e 53 anos (homem); conte com 25 anos de contribuição (mulher) e 30 anos (homem) mais um adicional.⁴⁰

Esse adicional, também chamado de pedágio, consiste no tempo que faltava para o segurado atingir o tempo mínimo da proporcional que era exigido em 16/12/1998, que era 30 anos para homem e 25 para mulher. Ou seja, se em 1998, faltava 15 anos para um homem se aposentar proporcionalmente, hoje ele deve comprovar 30 anos somados a 40% de 15 anos que totaliza 36 anos.

Ressalta-se ainda que só tem direito a Aposentadoria Proporcional aqueles que se filiaram ao INSS até 16/12/1998, quando foi publicada a EC Nº20/1998.

Em 2015, foi criada uma nova modalidade de aposentadoria através da medida provisória nº 676/15, posteriormente convertida na Lei nº 13.183 de 2015, que ficou conhecida como Aposentadoria dos pontos ou 85/95.

Essa modalidade de aposentadoria é uma alternativa para os segurados em que o índice do fator previdenciário é desvantajoso, visto que nela não incide o fator.

Conforme o art.29-c da Lei nº 13.183 de 2015, soma -se a idade do segurado ao seu tempo de contribuição, que deve ser igual ou superior a 95 para homens e igual ou superior a 85 para mulheres, observando ainda o tempo mínimo de contribuição de 35 e 30 anos respectivamente.⁴¹ Essa regra é progressiva, confira tabela a seguir que mostra os pontos necessários para obter a aposentadoria de acordo com a expectativa de sobrevida dos brasileiros:⁴²

⁴⁰ <https://alestrazzi.jusbrasil.com.br/artigos/220078998/aposentadoria-proporcional-antecipacao-de-aposentadoria>

⁴¹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13183.htm

⁴² <http://www.previdencia.gov.br/2015/06/servico-novas-regras-para-aposentadoria-por-tempo-de-contribuicao-ja-estao-em-vigor/>

	Mulher	Homem
Até 30 de dezembro de 2018	85	95
De 31 de dez/18 a 30 de dez/20	86	96
De 31 de dez/20 a 30 de dez/22	87	97
De 31 de dez/22 a 30 de dez/24	88	98
De 31 de dez/24 a 30 de dez/26	89	99
De 31 de dez/26 em diante	90	100

Fonte: Site da Previdência -18/06/2015

Com o texto original da PEC 287/16, para se aposentar por tempo de contribuição seria exigida idade mínima de 65 anos de idade independente do gênero e 25 anos de contribuição para ambos os sexos.⁴³

Mas após a emenda aglutinativa a idade mínima foi alterada para 62 anos para mulheres e 65 anos para homens e o tempo de contribuição exigido foi alterado para 15 anos ambos os sexos. Ocorre que ao reduzir o tempo de contribuição para 15 anos, o pagamento do benefício será apenas sobre 60% da média salarial do segurado. O que deixara o valor da aposentadoria bem enxuto.

Caso o segurado queira se aposentar com 100% da média salarial será necessário somar 40 anos de contribuição a idade mínima.

Ressalta-se que assim, que com a redação atual da proposta, a fórmula 85/95 ficará extinta ressalvado se atingir os requisitos dessa modalidade até a promulgação PEC.

A idade mínima muda também para os segurados deficientes e segurados sujeitos a agentes nocivos que fazem jus a aposentadoria especial.

43

Atualmente não há idade mínima para esses segurados se aposentarem. Com a PEC, a idade mínima para o segurado exposto a agentes nocivos se aposentarem será reduzida apenas em dez anos de idade e cinco de contribuição com relação a aposentadoria comum. Sendo assim esse segurado só poderá se aposentar aos 55 anos de idade, e com 20 de contribuição.

No caso da pessoa com deficiência (Lei Complementar 142) com deficiência grave, que antes não exigia idade mínima aposentadoria pode se dar aos 25 anos de contribuição ou 20 anos, sem idade mínima, ou por idade, aos 55/60 anos desde que cumprido tempo mínimo de contribuição de 15 anos.

3.1.2 Aposentadoria especial para atividades de risco no RGPS e no RPPS

Atualmente, profissionais como os bombeiros, policiais, agentes penitenciários e vigilantes fazem jus a aposentadoria especial por exercerem atividade de risco.⁴⁴

Contudo, conforme proposta da PEC em seu art.23, será revogado o direito de aposentadoria especial por risco a essas categorias, ficando excetuado apenas para os abrangidos pela regra de transição dos policiais, conforme disposto no art. 2º§ 2º, II, da PEC.

3.1.3 Aposentadoria especial professor

Ainda no âmbito das Aposentadorias Especiais, o professor também será profundamente afetado.

Com a legislação atual, o professor que exerce suas atividades exclusivamente na Educação Básica (infantil, ensino fundamental e médio) faz jus a Aposentadoria Especial do Professor.

⁴⁴ . ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018, p. 902.

Para os professores segurados do RGPS o tempo de contribuição mínimo é de 30 anos para homens e 25 anos para mulheres.

Com a PEC o direito a essa aposentadoria especial será revogado, salvo os que forem abrangidos pela regra de transição, que disciplina, conforme ROCHA que os professores que se filiaram até a data da promulgação da EC poderão se aposentar com redução de cinco anos em relação aos requisitos estabelecidos na regra geral de transição prevista para o RGPS.

Ou seja, a idade inicial será de 48 anos para a professora e 50 para o professor acrescentando-se um ano de idade a cada dois anos, até que seja atingida a idade de 60 anos para ambos os sexos.

Para o professor do RPPS o tempo de contribuição era de 25 anos para mulher e 30 anos para o homem assim como no RGPS, contudo havia idade mínima de 50 anos para a mulher e 55 para o homem. Com a emenda a idade mínima será de 60 anos e 25 anos de contribuição para ambos os sexos.

3.1.4 Aposentadoria compulsória no RGPS

Segundo ROCHA a PEC ⁴⁵em seu art. 201 §20 após o substitutivo, inova em estabelecer aposentadoria compulsória aos empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e subsidiárias independente de exigência de cumprimento dos 25 anos de contribuição, aos 75 anos de idade.

3.1.5 Pensão por morte

A legislação atual, prevista nos artigos 74 e seguintes da Lei nº 8.213/91⁴⁶, dispõe que é devido aos dependentes do segurado em função da morte o pagamento do benefício de pensão por morte.

A relação de dependentes está elencada no art. 16 da referida Lei, sendo eles:

⁴⁵ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018, p. 903.

⁴⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/Leis/L8213cons.htm

I. O cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave;

II. Os pais;

III. O irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave;

Assim, o pensionista conforme art.75 da Lei 8.213/91, receberá o benefício de pensão por morte no valor de 100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou que teria direito a receber caso tivesse se aposentado por invalidez na data de seu falecimento, não podendo ser inferior ao valor do salário mínimo, nem superior ao do limite máximo do salário de contribuição.⁴⁷

Quando houver mais de um pensionista, a pensão será rateada entre todos eles em partes iguais, com a possibilidade de reversão aos demais da parte daquele cujo o direito de pensão cessar.

A parte individual da pensão extingue-se:⁴⁸

I- Pela morte do pensionista;

II- Para o filho, a pessoa a ele equiparada ou o irmão, de ambos os sexos, pela emancipação ou ao completar 21 anos de idade, salvo se for inválido;

III-Para o pensionista inválido pela cessação da invalidez;

Segundo ROCHA, com a PEC, haverá a extinção da reversibilidade das cotas e a vedação de acúmulo da pensão com aposentadoria.

Ainda, o valor do benefício será de apenas 50% da aposentadoria que o segurado recebia ou que teria direito se fosse aposentado, podendo acrescer uma parcela variável (de 10%) que considera a quantidade de dependentes habilitados até o máximo de cinco.

⁴⁷ VIANNA, João Ernesto Aragonés. Curso de Direito Previdenciário – 7.ed.- São Paulo: Atlas,2014, p.563

⁴⁸ Idem

No texto original da PEC, violando inclusive clausula pétrea de nossa Carta Magna, o valor da pensão poderia ser inferior ao salário mínimo vigente. Contudo, após o substitutivo, reconheceu se a violação e restou assegurado o salário mínimo como piso para a pensão.⁴⁹

As mesmas regras se aplicam ao RPPS.

3.1.6 Direito Adquirido

Não são raros os equívocos que ocorrem na definição e aplicação deste instituto, principalmente pelos leigos do direito que na busca por seus direitos afirmam ter o direito adquirido quando na verdade tem se apenas a expectativa de direito.

Há várias definições de direito adquirido entre nossos doutrinadores. O Direito Adquirido para Sampaio (2005, p.83-84) é, “o critério geral de barreira à retroatividade da lei e de garantia da previsibilidade dos negócios”.

Wladimir (2000, p.71) de forma sintetizada define: “é o direito que se pode exercer”.

O conceito mais recorrente, também defendido pela Maria Helena Diniz (2012, p.115) define o direito adquirido como “aquele que já se incorporou definitivamente ao patrimônio e a personalidade de seu titular”.

Por fim, ROCHA (2018, p.904), define que, em síntese " pode ser compreendido como o direito subjetivo incorporado pelo titular em face do implemento dos requisitos previstos em conformidade com a lei velha e cujo exercício permanece garantido em face da lei nova (incluindo uma emenda constitucional).

Posto isso, a PEC destacou em seus artigos 6º (para RPPS) e 13º (para RGPS) que aqueles que preencherem os requisitos antes da emenda entrar em vigor, terão os seus direitos respeitados.

⁴⁹ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018, p. 915 e 916.

3.1.7 Das regras de transição das aposentadorias contributivas

Inicialmente, o texto da PEC previa que desde que o segurado tivesse, na data da promulgação da emenda, 50 anos no caso dos homens e 45 no caso das mulheres bem como 35 ou 30 anos de contribuição valendo o primeiro para os homens e o segundo para as mulheres, deveria promover o recolhimento do tempo adicional de contribuição 50% que faltaria para atingir os requisitos do benefício na data da promulgação da futura emenda.⁵⁰

No substitutivo, porém, reduziu-se a idade para 53 para mulheres e 55 para homens e o pedágio para 30% sobre o período que falta.⁵¹

3.1.8 Atividade Rural

Atualmente, conforme a Lei vigente, o trabalhador rural precisa apenas comprovar 15 anos de atividade rural, independente de contribuições e possuir idade mínima de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher.

Com o texto da PEC, a idade mínima seria alterada para 65 anos de idade independente do gênero, bem como 25 anos de contribuição

Após o substitutivo, a idade mínima foi reduzida para 57 anos Mulher e 60 anos Homem devendo contar com 15 anos de contribuição, de atividade de economia familiar.

3.1.9 Cálculo dos Benefícios

⁵⁰

https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=4D0D809AFB8549E0392C2B1C7AC0A754.proposicoesWebExterno1?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016

⁵¹ ROCHA, Daniel Machado da. Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018.

Atualmente, no RGPS, as aposentadorias são calculadas pela média dos salários de contribuição. Calcula-se 80% do Tempo de Contribuição desde 1994 ou da data da primeira contribuição posterior a esse período, conforme as maiores contribuições. Ao valor final é aplicado o fator previdenciário que pode ser favorável ou desfavorável dependendo de fatores como a expectativa de sobrevida.

Há ainda a modalidade somatória dos pontos na qual se soma a idade com o tempo de contribuição devendo atingir 85 pontos quando mulheres e 95 pontos quando homens, sendo que a quantidade de pontos progride anualmente conforme tabela divulgada. Nessa modalidade, alcançado os pontos, não se aplica o fator previdenciário.

Com a PEC 100% dos salários recebidos desde 1994 serão computados para a média.

Contudo, após o texto substitutivo, o benefício será calculado pela média aritmética simples dos salários de contribuição e remunerações, selecionados na forma da lei.

Até que essa lei seja editada, 100% dos salários recebidos desde 1994 serão computados para a média.

Contudo para quem se aposentar com apenas o tempo mínimo de contribuição ou seja, 15 anos, será considerado apenas 60% da média referida, observando-se, para as contribuições que excederem 15 anos de contribuição, os seguintes acréscimos, até o limite de 100%, incidentes sobre a mesma média:

- a) Do 1º ao 10º - 1%
- b) Do 11º ao 15º 1,5%
- c) Do 16º ao 20º - 2%
- d) Do 21º a diante -2,5%

Para chegar a 100 % da média dos salários de contribuição serão necessários 40 anos de contribuição e 65 anos.

Confira tabela especificando o percentual da média salarial a cada tempo correspondente de contribuição:

TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO	PERCENTUAL DA MÉDIA SALARIAL
15	60%
16	61%
17	62%
18	63%
19	64%
20	65%
21	66%
22	67%
23	68%
24	69%
25	70%
26	71,5%
27	73%
28	74,5%
29	76%
30	77,5%
31	79,5%
32	81,5%
33	83,5%
34	85,5%
35	87,5%
36	90%
37	92,5%
38	95%
39	97,5%
40	100%

Fonte: **Manifestação IEPREV sobre Emenda Aglutinativa- Reforma da Previdência.**23/11/2017.

CONCLUSÃO

Diante de todos os pontos demonstrados ao longo desse estudo, restou claro que existe um histórico de reformas no Brasil. Ocorre que as mudanças propostas pela PEC N° 287/16 configuram uma supressão imensa dos direitos sociais garantidos constitucionalmente pela Constituição de 1988.

Ao mesmo tempo em que a Reforma visa aumentar suas receitas pode justamente produzir efeito reverso visto que cada vez mais o RGPS está desacreditado, gerando assim um desinteresse das pessoas em contribuir. Há uma grande tendência das pessoas desistirem de se aposentar pelas Previdências Públicas e começarem a investir na Previdência Privada,

Para os jovens que estão ingressando no mercado de trabalho atualmente e começando a verter as suas contribuições, as mudanças previstas na emenda se mostram cruéis visto que para se aposentar com um bom valor de benefício seria necessário trabalhar dos 16 aos 65 anos ininterruptamente, o que se torna quase uma utopia diante dos elevados índices de desemprego.

Quanto ao tão alegado déficit da previdência para justificar a necessidade da reforma, resta evidente que foi divulgado como forma de alarmar a população e tentar conter o clamor daqueles que serão impactados pelas novas regras.

Se é necessária uma reforma no sistema, a mesma deve ser amplamente estudada e discutida, inclusive com a participação de representantes de todos os setores que serão afetados e não apenas suprimir direitos constitucionais desenfreadamente como está sendo feito.

Mais do que uma reforma no campo previdenciário, a PEC 287/16 demonstra uma intenção do Estado em diminuir as políticas públicas e gera uma sensação de insegurança jurídica, atingindo inclusive a nossa Carta Magna.

Assim, nos moldes em que a PEC 287/16 propõe a previdência não deveria ser reformada. Essa reforma irá apenas atingir as camadas de trabalhadores que cada dia veem como mais penosas as chances de se aposentarem e não irá resolver os problemas das contas públicas que precisam passar por uma reforma estrutural geral em seus pilares.

Definitivamente, a opção pela redução do âmbito da proteção social sempre que as contas da seguridade social “não fecharem” não é a primeira, ou, muito menos, a única, opção constitucional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2011.

ARIAS, José Fernando de Castro. **A origem do direito da solidariedade**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios. Da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 12 ed., São Paulo: Malheiros, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 10ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

BULLOS, Uadi Lammego. **Constituição federal anotada**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF nº 05077686120094058201**. Relator: Juíza Federal Marisa Cláudia Gonçalves Cucio. Data de Julgamento: 06 ago. 2014. Data de Publicação: 26 set. 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 269-270.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.

FARIAS, José Fernando de Castro. **A origem do direito da solidariedade**. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

LEITE, Celso Barroso. **Conceito de seguridade social**. In: BALERA, Wagner (Coord.). Curso de Direito Previdenciário. São Paulo: LTr, 1992.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **A Seguridade Social na Constituição Federal**. São Paulo: LTr, 2001.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de Direito Previdenciário**. São Paulo. LTr, 2001.

ROCHA, Daniel Machado da. **Comentários à lei de benefícios da previdência social / Daniel Machado da Rocha** – 16. ed., rev. atual., e ampl. – São Paulo : Atlas, 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtier. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações**. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Orgs.). **Direitos fundamentais, orçamento e “reserva do possível”**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SANTOS, Marisa Ferreira dos Santos. **Direito Previdenciário Esquemático** – São Paulo: Saraiva, 2011.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **O princípio da seletividade das prestações de seguridade social** – São Paulo: Ltr, 2003.

VIANNA, João Ernesto Aragonés. **Curso de Direito Previdenciário – 7.ed.**- São Paulo: Atlas, 2014.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 03/07/2018.

Benefício assistencial ao idoso e à pessoa com deficiência (BPC). Disponível em: <https://www.inss.gov.br/beneficios/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpc/> Acesso em 03/08/2018.

O conceito de deficiência para fins de concessão de benefício de prestação continuada. Disponível em :

http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=20399&revista_caderno=20. Acesso em 03/07/2018.

Disponível em: <https://www.inss.gov.br/beneficios/aposentadoria-por-tempo-de-contribuicao/>. Acesso em 01/08/2018

Disponível em: <https://alestrazzi.jusbrasil.com.br/artigos/220078998/aposentadoria-proporcional-antecipacao-de-aposentadoria>. Acesso em 23/07/2018

Disponível em : <http://contee.org.br/contee/index.php/2017/04/reforma-da-previdencia-quadro-comparativo-pec-287-versus-substitutivo-do-relator-na-comissao-especial/>. Acesso em 02/08/2018.

Disponível em : <http://infograficos.estadao.com.br/public/economia/Emenda-aglutinativa-PEC%20287-de-2016.pdf>. Acesso em 02/08/2018.

Disponível em :

http://www.amb.com.br/previdencia/uploads/Cartilha_REFORMA_DA_PREVIDENCIA_SOB_A_VISAO_DA_AMB_2018.pdf Acesso em 31/07/2018

Disponível em: https://www.anfip.org.br/doc/publicacoes/20161013104353_Analise-da-Seguridade-Social-2015_13-10-2016_Anlise-Seguridade-2015.pdf Acesso em 31/07/2018.

Manifestação IEPREV sobre Emenda Aglutinativa- Reforma da Previdência.

Disponível em:

https://www.ieprev.com.br/conteudo/categoria/4/3813/manifestacao_do_ieprev_sobre_emenda_aglutinativa__reforma_da_previdencia. Acesso em 04/08/2018.