



Senado Federal
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

***A PEC 6/2019 e os Regimes Próprios de
Previdência***

Brasília, 21 de agosto de 2019

Luiz Alberto dos Santos

Consultor Legislativo – Advogado

Especialista em Políticas Públicas (Enap)

Mestre em Administração – Doutor em Ciências Sociais (Unb)

Professor da EBAPE/FGV, ENAP e ILB

Problemas Centrais da PEC 6/2019

- **Complexidade, inconstitucionalidade e incompletude do texto:**
 - Ofensa a cláusulas pétreas
 - Retrocesso social
 - Ofensa à isonomia
 - Técnica legislativa deficiente
 - **Não enfrenta o problema da previdência dos militares**
- **Insegurança jurídica:**
 - Desconstitucionalização de regras para aquisição de direitos
 - Regras de transição que não observam direitos em fase de aquisição
 - Abono de permanência precarizado
 - Extinção de regimes próprios
 - Anulação de aposentadorias já concedidos com contagem de tempo de atividade sem contribuição

Problemas Centrais da PEC 6/2019

- **Redução de benefícios**
 - Aposentadorias:
 - regras extremamente onerosas para cálculo da aposentadoria
 - Tratamento discriminatório: militares e policiais
 - Pensões por morte
 - Disparidade de tratamento: policiais/invalidez decorrente de acidente de trabalho ou doença profissional
 - Cálculo do benefício
 - Acumulação
- **Idade mínima elevada para novos servidores**
- **Aposentadoria especial com idade mínima elevada**
- **Professores: redução no valor dos proventos, em caso de aposentadoria com a idade mínima fixada**
- **Contribuições:**
 - Progressividade indevida, com desnaturação do caráter sinalagmático
 - Efeito confiscatório

Regras de Transição

Servidores em geral e Magistrados, membros do MP

- Total revogação das regras de transição das EC 20, 41 e 47, obrigando o servidor a trabalhar e cumprir idade mínima elevada para receber a aposentadoria integral a que faria jus.

Alternativa 1 (art. 4º):

- Regras de transição para aposentadoria dos atuais servidores aos 56/61 anos, com elevação para 57/62 em 2022, e somatório de idade mais tempo de contribuição 86/96 pontos, com elevação anual até atingir 100/105. Terá que ter em qualquer caso 20 anos de serviço público, 10 na Carreira e 5 no cargo
 - Resultado: para aposentar-se, servidor terá que ter, pelo menos, 70 anos de idade, ou 43 de contribuição: $105-35=70$ anos de idade ou $105-62=43$ anos de contribuição
- Exigência de 62/65 anos, para aposentadoria integral, com paridade para quem ingressou até 2003.
- Regra de cálculo para quem não concluir 62/65 anos ou ingressou após 2003, com base em 100% do período contributivo, e 60% da média aos 20 anos, mais 2% por ano adicional de contribuição.

- **Alternativa 2 (art. 20): nova regra de transição para servidores em atividade: 57/60 anos de idade, 30/35 de contribuição e pedágio de 100%** sobre o tempo que falta para concluir o tempo exigido. Nesse caso, quem teria que trabalhar mais 5 anos para ter direito a aposentadoria aos 60 anos, terá que trabalhar 10 anos.
 - Para os servidores ingressados até 2003, a aposentadoria é integral;
 - Para quem ingressou após 2003, o valor da aposentadoria será de 100% da média aritmética, apurada sobre todo o período contributivo. Portanto, não se aplica a regra 60%+2% a.a.
- **Alternativa 3 (art. 10): Até que entre em vigor nova Lei, os atuais e novos servidores poderão também se aposentar aos 62/65 anos, com 25 anos de contribuição mínima, 10 anos no serviço público e 5 anos no cargo, e proventos calculados pela média 60% +2% a.a.**
- **Aposentadorias especiais**
 - É fixada regra de transição no RPPS permitindo a aposentadoria para os atuais servidores, nos termos da legislação em vigor, conforme o agente nocivo, desde atinja soma de idade e tempo de contribuição de 66 pontos, com 15 de efetiva exposição, 76 pontos com 20 de efetiva exposição; 86 pontos com 25 de efetiva exposição.
 - Para servidores que ingressarem a partir da emenda, o benefício será concedido aos **60 anos de idade**, 25 de contribuição, 10 no serviço público e 5 no cargo.

A nova Transição do Substitutivo – Pedágio 100% (Alternativa 2)

- Idade mínima 57 M 60 H
- 30/35 anos de contribuição
- 20 anos no serviço público e 5 no cargo
- Pedágio de 100% sobre o tempo faltante para completar 30 ou 35 anos de contribuição
- Benefício
 - Integral com paridade para quem ingressou até 2003
 - 100% da média de todo o período contributivo com reajuste igual ao RGPS para os demais.
- **Só é vantajosa para quem tem entre 50 e 55 anos, e mais 25/30 anos de contribuição**

Exemplo 1 :

servidor ingressado em 1995, com 25 anos de idade

- 24 anos de contribuição atual
- Tem 49 anos de idade
- Faltam 11 para completar 35 anos de contribuição e 60 anos de idade
- Terá que trabalhar mais 16,5 anos, ou seja, até os 66,5 anos
- **Não tem vantagem com a Alternativa 2**

Exemplo 2:

Servidor ingressado em 1992, com 20 anos de idade

- 27 anos de contribuição atual
- Tem 47 anos de idade
- Falta 13 anos para completar 35 de contribuição e 60 de idade
- Terá que trabalhar mais 19,5 anos, ou seja, até os 66,5 anos
- **Não tem vantagem com a Alternativa 2**

Exemplo 3:

- Servidor ingressado 1990, com 25 anos de idade, contando 5 anos de RGPS
- Tem 54 anos de idade
- Tem 34 anos de contribuição
- Falta 1 ano para completar 35 anos
- Hoje, poderia se aposentar com 57 anos, com proventos integrais
- Terá que trabalhar até os 60 anos
- **A Alternativa 2 permite antecipar 5 anos a aposentadoria com proventos integrais.**

“Corrida de Obstáculos com obstáculo móvel”

“A corrida de obstáculos com obstáculos móveis não é problemática apenas pela sucessão de emendas. *O incremento linear de idade como requisito de elegibilidade do beneficiário ao direito à aposentadoria pode ser questionado por si, mesmo realizado uma única vez, se implementado de forma não progressiva e sem a consideração proporcional da eficácia passada de normas de transição precedentes.* Quando se trata de relação previdenciária, cujo conteúdo encerra um complexo de direitos de aquisição paulatina (adquiridos dia a dia), porém em longo prazo, *a elevação imediata de requisito etário pode promover a ressignificação gravosa do tempo cumprido, com frustração da segurança jurídica, e a quebra de isonomia e proporcionalidade.* (...)”

Porém, *a elevação do parâmetro etário deve ocorrer de modo progressivo, sem transições abruptas, da forma menos gravosa e mais isonômica possível, considerada a eficácia proporcional da norma precedente sobre a relação previdenciária, prestigiada a segurança jurídica e garantida a transição como direito fundamental*[4].

Na nova proposta de reforma da Previdência (PEC 6/20190, *esses requisitos não estão cumpridos.*”

Prof. Paulo Modesto in A reforma da Previdência e a espera de Godot (parte 1).

<https://www.conjur.com.br/2019-mai-02/interesse-publico-reforma-previdencia-espera-godot-parte>

Cálculo do Benefício

- Regra de cálculo de benefícios, até que lei disponha sobre isso, com base na **média de remunerações do total do período contributivo**, acarretando redução elevada no valor do benefício, que poderá chegar a 15%, conforme a trajetória remuneratória ao longo da vida profissional.
- Regra de cálculo de benefícios a partir de **60% da média aos 20 anos de contribuição (15 para mulheres) mais 2% ao ano adicional**, assegurado o benefício de maior valor caso essa regra resulte em redução do valor.
- Para a mulher e segurados sujeitos a agentes nocivos com aposentadoria aos 15 anos de atividade, o benefício será calculado a partir do tempo excedente a 15 anos, ou seja, **terá 100% da média somente aos 35 anos de contribuição**.
- **Garantia de provento igual a 100% da média apenas**
 - para servidores e segurados do INSS que cumpram a regra de pedágio de 100% do tempo faltante
 - no caso de aposentadoria por incapacidade permanente, quando decorrer de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.

Efeito da elevação do PERÍODO DE CÁLCULO + nova regra de cálculo 60+2aa

- Exemplo 1:
 - Servidor de nível superior
 - Salário inicial: R\$ 5.000
 - Salário final: R\$ 15.000
 - Aumentos anuais constantes a cada ano (progressão)
 - Benefício antes da PEC: R\$ 11.030
 - Benefício com PBC de 35 anos: R\$ 10.000
 - Benefício aos 35 anos de contribuição: R\$ 9.000
 - **Perda: 9% ou 18%**
- Exemplo 2:
 - Advogado da União
 - Aposentadoria aos 35 anos de contribuição
 - Salário inicial: R\$ 19.200
 - Salário final: R\$ 24.943
 - Promoções após 5 e 10 anos de serviço
 - Benefício antes da PEC: R\$ 24.634
 - Benefício com PBC de 35 anos: R\$ 23.710
 - Benefício aos 35 anos de contribuição: R\$ 21.339
 - **Perda: 4% ou 13%**
- Exemplo 3:
 - Trabalhador de instrução média/ RGPS
 - Ingresso aos 18 anos no mercado de trabalho
 - Aposentadoria aos 65 anos de idade, com **40 anos de contribuição**
 - Aumentos anuais constantes de 5% a.a até os 47 anos
 - Renda constante até os 55 anos
 - Redução da renda a partir dos 56 anos 5% a.a.
 - Salário inicial: R\$ 1.100
 - Salário final: R\$ 2.521
 - Benefício antes da PEC: R\$ 2,731 (sem fator previdenciário)
 - Benefício com PBC integral: R\$ 2.438
 - **Perda: 11%**
- Exemplo 4:
 - Trabalhador de instrução baixa/ RGPS
 - Ingresso aos 18 anos no mercado de trabalho
 - Aposentadoria aos 65 anos de idade, com **35 anos de contribuição**
 - Aumentos anuais constantes de 1% a.a até os 42 anos
 - Renda constante até os 50 anos
 - Redução da renda a partir dos 51 anos 1% a.a.
 - Salário inicial: R\$ 1.100
 - Salário final: R\$ 1.200
 - Benefício antes da PEC: R\$ 1.164 (sem fator previdenciário)
 - Benefício com PBC integral e redutor: R\$ 1.042
 - **Perda: 11%**

Um caso concreto

| | | |
|--|------------------------------------|------------------|
| Servidor titular de cargo efetivo | Auditor Fiscal Agropecuário | |
| Remuneração no fim da carreira: | 20.376,00 | |
| | | |
| Servidor ingressado antes de 2003, com direito a integralidade | | |
| | | |
| | Direito atual | PEC 6 |
| Idade para aposentadoria | 60 | 61 |
| TC | 35 | 35 |
| PBC | 80% | 100% |
| Rem final | 20.376,00 | 20.376,00 |
| Provento Bruto integral | 20.376,00 | |
| Média PBC | 19.853,00 | 18.915,00 |
| Provento Bruto média*100% | 19.853,00 | |
| Provento Bruto média*90% | | 17.023,00 |
| Provento liquido | | |
| Integralidade | 14.069,00 | |
| média *100% | 13.732,10 | |
| média *90% | | 11.490,00 |
| Perda x média atual | | 16,3% |
| perda x integralidade | | 18,3% |
| Pensão 1 dependente bruto | 16.015,04 | 6.710,13 |
| Pensao 1 dependente liquida | 11.668,00 | 5.147,82 |
| Perda pensão | | 56% |

Pensão: regra geral

- Pensão por morte **proporcional** ao número de dependentes, em **cotas não reversíveis**
 - Pensão base de 50% da aposentadoria e cotas de 10% por dependente, com grave prejuízo à renda familiar.
- Mantida a garantia constitucional de que a pensão **não poderá ser inferior a 1 SM, apenas se a pensão for a única fonte “formal” de renda.**
- Garantia de pensão por morte integral e vitalícia a dependentes de policiais falecidos em decorrência de “agressão sofrida no exercício ou em razão da função”. Essa garantia é estendida na forma da lei também aos futuros policiais, a ser calculada com base em 100% da média.
- Garantia de pensão para **dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave**, em 100% da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor até o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e cota familiar de 50% acrescida de cotas de 10% por dependente, até o máximo de 100%, para o valor que supere o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social.
- **Constitucionalização da “temporalidade”** da pensão segundo a idade do beneficiário e tempo de relação conjugal
 - Pensão vitalícia apenas para viúvas com pelo menos **44 anos**

Acumulação de proventos

- **Regra geral é a vedação de acumulações**
- **Exceções:**
 - pensão com aposentadoria;
 - aposentadorias de regimes distintos;
 - cargos acumuláveis
- **A acumulação de aposentadoria com pensão é limitada quanto ao seu valor, , desrespeitando a proporcionalidade entre contribuições e direitos acumulados**
 - **RPGS: vedação de acumular valor superior a cerca de 2 Salários Mínimos**
 - **Servidor: acumulação máxima da pensão será de cerca de R\$ 4.000,00 (considerando aplicação das regras da PEC 6)**

Exemplo:

Casal de servidores públicos, ambos já aposentados.

Ambos têm proventos integrais de R\$ 20.000,00, para o qual contribuíram sobre a totalidade da remuneração durante a atividade e continuam contribuindo como inativos

Um deles falece e deixa a pensão para o/a viúvo/a

A pensão, **segundo a PEC**, seria de 60% do provento = 12.000

Contudo, em face da regra da acumulação, a pensão será de **R\$ 2.797,00**

Perda: **77% do valor da pensão**

Contribuição

- Contribuição progressiva no RGPS e RPPS, com elevação de alíquotas.
- Aumento de alíquota básica para **14% no RGPS e RPPS**, e de até **22% no RPPS**, e fixação das faixas de renda para sua incidência na regra de transição, com efeito confiscatório e desrespeito à proporcionalidade.
- **Possibilidade de cobrança de contribuição de inativos sobre parcela acima de 1 SM no caso de déficit do RPPS**, com ofensa a cláusula pétrea de vedação de tratamento diferenciado entre contribuições, visto que no RGPS não há contribuição sobre aposentadoria e pensão.
- Manutenção na forma do art. 149 da previsão **de contribuições extraordinárias** para custeio dos RPPS em caso de déficit atuarial, caso não seja suficiente a ampliação da base de cálculo da cobrança de inativos.
 - O art. 9º, § 8º, permite que essa cobrança seja feita por 20 anos.
- Retira do art. 149 a previsão de que deverá haver contribuição do ente federativo para custeio do RPPS, mantendo apenas a contribuição do servidor ativo e inativo.
- Contribuições de servidores dos Estados e Municípios para seus RPPS não poderão ser inferiores às dos servidores federais, exceto se comprovado que não há déficit atuarial.

Novas alíquotas RGPS e RPPS civil

Como é hoje

Alíquotas para o INSS

| Faixa salarial, em R\$ | Alíquota efetiva (sobre todo o salário), em % |
|------------------------|---|
| até R\$ 1.751,81 | 8 |
| 1.751,82 a 2.919,72 | 9 |
| 2.919,73 a 5.839,45 | 11 |

Alíquotas para servidor

| Faixa salarial, em R\$ | Alíquota efetiva (sobre todo o salário), em % |
|--|---|
| Ingresso até 2013 sem adesão à Funpresp (previdência complementar do servidor) | 11 (sobre todo o vencimento) |
| Ingresso até 2013 com adesão à Funpresp | 11 (até o teto do INSS) |
| Ingresso a partir de 2013 | 11 (até o teto do INSS) |

Segurados do INSS

Como ficaria

| FAIXA DE RENDA | | ALÍQUOTA | |
|------------------------|--------------|----------|----------------|
| | | NOMINAL | EFETIVA |
| até | R\$998,00 | 7,5% | 7,5% |
| de R\$ 998,01 até | R\$2.000,00 | 9,0% | 7,5 a 8,25% |
| de R\$ 2.000,01 até | R\$3.000,00 | 12,0% | 8,25 a 9,5% |
| de R\$ 3.000,01 até | R\$5.839,45 | 14,0% | 9,5 a 11,68% |
| de R\$ 5.839,46 até | R\$10.000,00 | 14,5% | 11,68 a 12,86% |
| de R\$ 10.000,01 até | R\$20.000,00 | 16,5% | 12,86 a 14,68% |
| de R\$ 20.000,01 até | R\$39.000,00 | 19,0% | 14,68 a 16,79% |
| acima de R\$ 39.000,00 | | 22,0% | 16,79 a 22% |

Os critérios para definição da alíquota dos servidores serão os mesmos dos segurados do INSS, por faixa salarial. A diferença é que, para o funcionalismo, as faixas também começam em até um salário mínimo, mas vão além do teto previdenciário (R\$ 5.839,45)

Alíquotas normais efetivas: exemplos

- **Min. Do STF:**
 - Subsídio atual de R\$ 39.294 = 16,82%
- **Juiz Federal/Trab:**
 - Subsídio atual de R\$ 33.689 = 16,43%
- **Auditor-fiscal:**
 - VB atual de R\$ 27.303 = 15,83%
- **Auditor CGU:**
 - Subsídio de R\$ 27.369 = 15,84%
- **Professor titular com Doutorado/DE**
 - Remuneração de R\$ 19.985 = 14,68%



SERVIDOR ATIVO**PEC DA PREVIDÊNCIA - COMPARAÇÃO ENTRE SITUAÇÃO ATUAL E SITUAÇÃO FUTURA****SERVIDOR COM VENCIMENTO IGUAL AO TETO DO STF, COM UM DEPENDENTE**

| DISCRIMINAÇÃO | BASE DE CÁLCULO | SITUAÇÃO ATUAL | SITUAÇÃO FUTURA | DIFERENÇA |
|--|------------------------|-----------------------|------------------------|------------------|
| A - VALOR TETO DO STF | 39.293,32 | 39.293,32 | 39.293,32 | |
| B - VALOR TETO DO INSS | | | | |
| C - VALOR BASE PARA PSSS (C=A-B) | 39.293,32 | | | |
| D - DESCONTO PARA PSSS (D=C*0,11) | | 4.322,27 | 6.610,36 | |
| E - DESCONTO POR DEPENDENTE | 189,59 | | | |
| F - PARCELA ISENTA DA APOSENTADORIA VALOR BASE PARA IRRF (F=A-D-E) | | | | |
| G1 - VALOR BASE PARA IRRF (F=A-D-E) | 34.781,46 | | | |
| G2 - VALOR BASE PARA IRRF (F=A-D-E) | 32.493,37 | | | |
| H - DEDUÇÃO PARA ALÍQUOTA DE 27,5% | 869,36 | | | |
| I - DESCONTO PARA IRRF (I=G*0,275-H) | | 8.695,54 | 8.066,32 | |
| VALOR LÍQUIDO APÓS PSSS E IRRF | | 26.275,51 | 24.616,64 | 1.658,86 |
| VALOR DO DESCONTO TOTAL S/ O TETO | | 13.017,81 | 14.676,68 | 1.658,86 |
| % DESCONTO TOTAL S/ O TETO | | 33,13 | 37,35 | 4,22 |

Alíquotas: progressividade

- Alíquotas progressivas já foram praticadas entre 1994 e 1999 na União (9 a 12%)
- STF: admite, em tese, a progressividade, desde que nas hipóteses expressamente autorizadas na CF
- **Progressividade na contribuição previdenciária não observa princípio da equivalência entre valor pago e o benefício**
- **Assim, progressividade pode configurar descaracterização da natureza do tributo, podendo restar configurado confisco apenas por essa razão:**
 - *“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. ALÍQUOTA PROGRESSIVA. 1. O acórdão recorrido está em consonância com o entendimento do Plenário deste Supremo Tribunal que, no julgamento da ADI 2.010-MC, assentou que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco (art. 150, IV, da Constituição). Tal entendimento estende-se aos Estados e Municípios. 2. Agravo regimental improvido” (RE 414.915-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie).*
 - (...) O STF, em casos análogos, decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos ofende o princípio da vedação de utilização de qualquer tributo com efeito confiscatório, nos termos do art. 150, IV, da Constituição da República.
 - [AI 701.192 AgR](#), voto da rel. min. Cármen Lúcia, j. 19-5-2009, 1ª T, DJE de 26-6-2009.
 - [AI 676.442 AgR](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-10-2010, 1ª T, DJE de 16-11-2010
 - *“A instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária de servidores públicos é inconstitucional, porquanto além de ofender o princípio da vedação da utilização de qualquer tributo com efeito confiscatório (artigo 150, VI, da CF), a adoção de alíquotas progressivas depende de autorização expressa da Constituição Federal.” RECURSO EXTRAORDINÁRIO 396.509, Rel Min. Luiz Fux, 19.12.2011*
 - *“o caráter solidário do regime previdenciário dos servidores públicos não afasta a feição contributiva-retributiva desse regime. O aumento de contribuição previdenciária sem qualquer repercussão em benefícios previdenciários e com fim meramente arrecadatório desvirtua a exação com destinação constitucional específica e desconsidera a natureza retributiva própria dos regimes de previdência.” (Parecer PRG ADI 5809)*

Alíquotas: progressividade

Penso que o propósito social que se estaria desejando prestigiar de tal maneira — fazendo variar não apenas os montantes absolutos, em função de montantes também absolutos de retribuição mensal, mas fazendo variar as próprias alíquotas — já é atendido pela diferença da contribuição em seus números absolutos, e que a diferenciação de alíquota configura, tal como ponderou o Ministério Público, uma tributação sobre a renda que não se compatibiliza com as regras pertinentes da Constituição Federal.

ADI 790, Voto Francisco Rezek

ADI 790, Parecer PGR

“Mostra-se inconstitucional a progressividade instituída pelo § 12 do artigo 231 da Lei nº 8.112, de 1990, de vez que o montante da contribuição deve atender à relação custo-benefício, sendo que estes não são progressivos, mas proporcionais à remuneração do contribuinte. A progressividade implica o desvirtuamento da natureza da contribuição social, passando-se a ter verdadeiro adicional sobre a contrariando-se, assim, os artigos 149 e 153, III, Constituição Federal.”

Alíquotas elevadas - confisco

- “A proibição constitucional do confisco em matéria tributária nada mais representa senão a interdição, pela Carta Política, de qualquer pretensão governamental que possa conduzir, no campo da fiscalidade, à injusta apropriação estatal, no todo ou em parte, do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes, comprometendo-lhes, pela insuportabilidade da carga tributária, o exercício do direito a uma existência digna, ou a prática de atividade profissional lícita ou, ainda, a regular satisfação de suas necessidades vitais (educação, saúde e habitação, por exemplo) . **A identificação do efeito confiscatório deve ser feita em função da totalidade da carga tributária, mediante verificação da capacidade de que dispõe o contribuinte - considerado o montante de sua riqueza (renda e capital) - para suportar e sofrer a incidência de todos os tributos que ele deverá pagar**, dentro de determinado período, à mesma pessoa política que os houver instituído (a União Federal, no caso), condicionando-se, ainda, a aferição do grau de insuportabilidade econômico-financeira, à observância, pelo legislador, de padrões de razoabilidade destinados a neutralizar excessos de ordem fiscal eventualmente praticados pelo Poder Público.
- **Resulta configurado o caráter confiscatório de determinado tributo, sempre que o efeito cumulativo - resultante das múltiplas incidências tributárias estabelecidas pela mesma entidade estatal - afetar, substancialmente, de maneira irrazoável, o patrimônio e/ou os rendimentos do contribuinte.**
- - O Poder Público, especialmente em sede de tributação (as contribuições de seguridade social revestem-se de caráter tributário), não pode agir imoderadamente, pois a atividade estatal acha-se essencialmente condicionada pelo princípio da razoabilidade.”

- STF, ADI 2010 – Plenário. Rel. Min. Celso de Mello, 30.09.1999

ADI 3.105 – INCONSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA SOBRE A PARCELA DE INATIVOS ABAIXO DO TETO DO RGPS

- Inconstitucionalidade. Ação direta. Emenda Constitucional (EC nº 41/2003, art. 4º, § único, I e II). Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Bases de cálculo diferenciadas. Arbitrariedade. **Tratamento discriminatório entre servidores e pensionistas da União, de um lado, e servidores e pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de outro.** Ofensa ao princípio constitucional da isonomia tributária, que é particularização do princípio fundamental da igualdade. Ação julgada procedente para declarar inconstitucionais as expressões "*cinquenta por cento do*" e "*sessenta por cento do*", -constante do art. 4º, § único, 1 e li, da EC nº 41/2003. Aplicação dos arts. 145, § 1º, e 150, li, cc. art. 5º, *caput* e § 1º, e 60, § 4º, IV, da CF, com restabelecimento do caráter geral da regra do art. 40, § 18. São inconstitucionais as expressões "*cinquenta por cento do*" e "*sessenta por cento do*", constantes do § único, incisos I e li, do art. 4º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e tal pronúncia restabelece o caráter geral da regra do art. 40, § 18, da Constituição da República, com a redação dada por essa mesma Emenda.

“Em relação às contribuições previdenciárias, o art. 195, II, garante *imunidade* às aposentadorias e pensões concedidas pelo *regime geral de previdência*:

*"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:
(...)*

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" (grifos nossos).

Este cânone, embora faça menção apenas às aposentadorias e pensões concedidas pelo *regime geral de previdência*, **deve ser interpretado de forma teleológica e expansiva, para alcançar, no que sejam compatíveis, **também aquelas concedidas pelo regime dos servidores públicos, em atenção ao caráter unitário do fim público de ambos os regimes e ao princípio da isonomia.**”**

(ADI 3.105 - Voto do Min. Cezar Peluzzo)

Abono de Permanência

- Transforma abono de permanência em “faculdade” do ente, e não direito do servidor que permaneça em atividade após adquirir o direito à aposentadoria.
- Retira do servidor que tenha direito adquirido ou que venha a adquirir direito a aposentadoria pela regra de transição a garantia de continuidade de recebimento do abono de permanência, que **somente será devido até que lei federal seja editada (art. 3º)**.
- Assim, valor do abono poderá ser reduzido ou mesmo eliminado. Não configura direito adquirido.
- Questão em aberto: caráter *remuneratório* ou *indenizatório* do abono

Previdência complementar

- Permissão para que **entidades de previdência aberta** administrem previdência complementar do serviço público e empresas estatais, nos termos da Lei complementar. Até lá, somente entidades fechadas (EFPC) poderão gerir a previdência complementar, mas sem a garantia de “**natureza pública**” hoje prevista.
- Altera o art. 202 para permitir que entes federativos patrocinem EFPC de outros entes ou **entidades abertas de previdência complementar**.
- Estados e Municípios terão 2 anos para implantar Regimes Complementares para seus servidores
- **Resultado:**
 - transferência de renda para setor segurado privado
 - sucateamento/extinção das EFPC sem fins lucrativos
 - sujeição da previdência complementar a objetivos lucrativos do mercado

Estados, DF e Municípios

- Ruptura do **modelo federativo** adotado em 1988 e **ampliado** desde a EC 20/98
- Exclui os RPPS de Estados e Municípios das regras a serem fixadas para a União sobre aposentadoria e pensão.
- A idade mínima para a aposentadoria será fixada por Emendas às Constituições Estaduais ou Leis orgânicas municipais.
- Até lá permanecem em vigor as regras atuais para a aposentadoria e pensão.
- Regras de transição também serão fixadas por lei de cada ente.
- Remete a cada ente dispor sobre aspectos essenciais dos direitos previdenciários de seus servidores, rompendo o equilíbrio e paridade de regimes e comprometendo a unidade do Ministério Público e da Magistratura Nacional.
- **Solução via PEC Paralela:** evento incerto, contaminado pela agenda política eleitoral de 2020

Novas Restrições para Servidores

- **Aposentadoria do servidor ou empregado público com contagem de tempo nessa condição, seja ele vinculado a RGPS ou RPPS, acarretará sempre a extinção do vínculo/vacância.**
 - Ressalva na regra de transição que a mudança só se aplica a futuras aposentadorias, evitando assim que milhares de empregados públicos já aposentados mas que permanecem em atividade sejam de imediato prejudicados.
- **Aposentadoria compulsória de empregados de estatais**
- **Incorporação de vantagens variáveis vinculadas a indicadores de desempenho, produtividade ou situação similar pela média aritmética simples do indicador, **proporcional ao número de anos completos de recebimento e contribuição**, contínuos ou intercalados, **em relação ao tempo total exigido para a aposentadoria ou ao tempo total de instituição da vantagem**, que será aplicada sobre o valor atual de referência das vantagens pecuniárias permanentes variáveis.**
- **Inserir novo § 3º no art. 25, tornando nulas aposentadorias no serviço público já concedidas com a contagem de tempo de serviço do RGPS sem que tenha havido recolhimento de contribuição.**
 - O dispositivo contraria o princípio da segurança jurídica e princípio da estabilidade das relações jurídicas, ao determinar que “considera-se nula a aposentadoria que tenha sido concedida”, ou seja, sem especificar marco temporal e sem respeitar direito adquirido, coisa julgada ou ato jurídico perfeito, sempre que o benefício de servidor público tenha computado tempo de atividade privada sem que tenha havido recolhimento de contribuição.

A PEC 6 e a redução da despesa com os RPPS e RGPS

- Redução total da despesa estimada em R\$ 4,4 trilhões em 20 anos
- **Mais de 80%** dos resultados fiscais da PEC 6 virão dos segurados do RGPS e trabalhadores de baixa renda
- Na União, nos 10 anos iniciais da aplicação da PEC
 - R\$ 9,5 bilhões virão da redução das aposentadoras do magistério
 - R\$ 4,5 bilhões virão da redução das aposentadoras dos policiais (PF, PRF)
 - R\$ 13,8 bilhões virão da redução do valor das pensões civis

Fonte: Ministério da Economia – Sec. De Previdência

- **Do resultado fiscal líquido da alteração de alíquotas, R\$ 18,4 bilhões virão dos servidores federais.**
- **No RGPS, haverá perda de arrecadação entre R\$ 26,3 bilhões e R\$ 35,1 bilhões**

Fonte: IFI

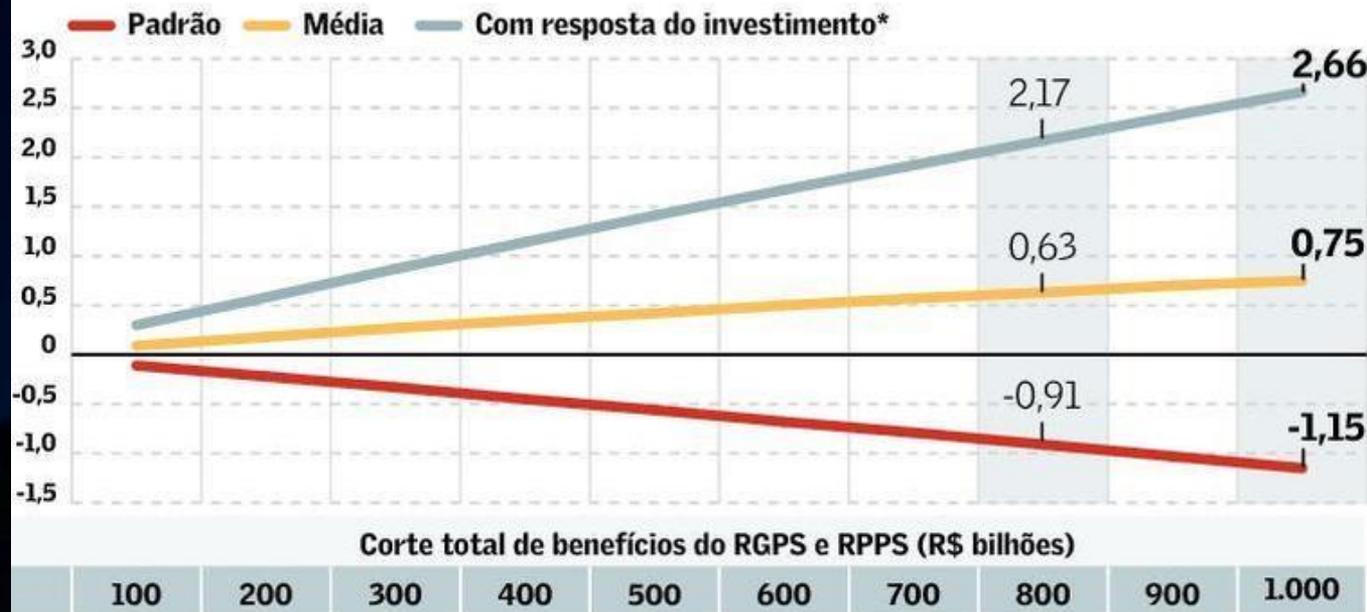
- Estados: PEC 6 deve gerar impacto positivo de **R\$ 353 bilhões nos Estados em dez anos**, sendo R\$ 301 bilhões para o regime próprio dos servidores civis e R\$ 52 bilhões para os militares
- Desse total R\$ 268,3 bilhões virão da redução de benefícios e R\$ 32,7 bilhões das novas alíquotas de contribuição
- Municípios: impacto total estimado em cerca de **R\$ 149,8 bilhões em dez anos.**

| DECOMPOSIÇÃO | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 10 anos | % |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|----------------------|-------------------|
| RGPS (Total) (I) | 3,6 | 16,4 | 25,8 | 38,1 | 54,5 | 71,2 | 87,6 | 103,7 | 119,3 | 134,7 | 654,7 | 70% |
| Aposentadoria por Idade | 1,7 | 4,0 | 6,6 | 9,4 | 10,9 | 12,4 | 14,0 | 15,6 | 17,2 | 18,8 | 110,7 | 12% |
| Aposentadoria por Tempo de Contribuição | 3,5 | 10,5 | 14,1 | 19,7 | 30,6 | 41,5 | 51,8 | 62,0 | 71,1 | 79,9 | 384,8 | 41% |
| Aposentadoria por Invalidez | 0,9 | 2,4 | 3,9 | 5,5 | 7,0 | 8,6 | 10,2 | 11,8 | 13,4 | 15,0 | 78,6 | 8% |
| Pensão por Morte | 1,0 | 3,0 | 5,1 | 7,6 | 10,4 | 13,4 | 16,6 | 20,0 | 23,6 | 27,4 | 128,1 | 14% |
| Outros | -1,0 | -0,9 | -1,1 | -1,3 | -1,5 | -1,7 | -2,0 | -2,5 | -2,8 | -3,1 | -18,0 | -2% |
| Novas Alíquotas de Contribuição | -2,5 | -2,6 | -2,7 | -2,7 | -2,8 | -2,9 | -2,9 | -3,0 | -3,1 | -3,2 | -28,4 | -3% |
| IRPF RGPS | -0,1 | -0,1 | -0,1 | -0,1 | -0,1 | -0,1 | -0,1 | -0,1 | -0,1 | -0,1 | -1,2 | 0% |
| RPPS União (Total) (II) | 4,8 | 8,2 | 11,4 | 13,9 | 17,3 | 19,7 | 22,0 | 19,7 | 21,1 | 21,6 | 159,8 | 17% |
| Aposentadorias | 1,5 | 4,2 | 6,8 | 8,7 | 11,4 | 13,3 | 15,2 | 13,2 | 14,3 | 14,5 | 103,2 | 11% |
| Pensão por Morte | 0,5 | 0,6 | 0,7 | 0,8 | 0,9 | 1,1 | 1,2 | 1,6 | 1,8 | 2,0 | 11,2 | 1% |
| Receita da postergação de benefícios | 0,0 | 0,8 | 1,5 | 2,0 | 2,8 | 3,2 | 3,7 | 2,9 | 3,2 | 3,2 | 23,5 | 3% |
| Novas Alíquotas de Contribuição | 3,2 | 3,0 | 2,8 | 2,8 | 2,6 | 2,5 | 2,2 | 2,4 | 2,2 | 2,2 | 25,7 | 3% |
| IRPF RPPS | -0,5 | -0,4 | -0,4 | -0,4 | -0,4 | -0,4 | -0,3 | -0,3 | -0,3 | -0,3 | -3,8 | 0% |
| Focalização do abono salarial (III) | 0,0 | 3,8 | 7,8 | 8,1 | 8,4 | 8,8 | 9,2 | 9,6 | 10,1 | 10,5 | 76,4 | 8% |
| BPC/Loas (IV) | 0,2 | 0,6 | 1,1 | 1,5 | 2,0 | 2,5 | 3,0 | 3,6 | 4,1 | 4,7 | 23,4 | 3% |
| Subtotal (I a IV) | 8,5 | 29,0 | 46,0 | 61,7 | 82,3 | 102,2 | 121,8 | 136,6 | 154,7 | 171,5 | 914,3 | 98% |
| CSLL (adicional de 5% para bancos) | 1,6 | 1,6 | 1,6 | 1,7 | 1,7 | 1,8 | 1,8 | 1,9 | 1,9 | 2,0 | 19,2 | 2% |
| TOTAL GERAL | 10,1 | 30,6 | 47,6 | 63,4 | 84,0 | 104,0 | 123,6 | 138,5 | 156,6 | 173,5 | 933,5 | 100% |
| DISTRIBUIÇÃO DOS EFEITOS FISCAIS | | | | | | | | | | | EXECUTIVO PEC | |
| Impacto total do Substitutivo em 10 anos | | | | | | | | | | | 933,5 | 100% |
| DISTRIBUIÇÃO DOS EFEITOS FISCAIS | | | | | | | | | | | VALOR R\$ bi | % DO TOTAL |
| SERVIDORES PÚBLICOS | | | | | | | | | | | 159,8 | 17% |
| SEGURADOS RGPS | | | | | | | | | | | 654,7 | 70% |
| ABONO SALARIAL | | | | | | | | | | | 76,4 | 8% |
| BPC | | | | | | | | | | | 23,4 | 3% |
| SEGURIDADE SOCIAL (BENEFÍCIOS+RED CONTRIB) | | | | | | | | | | | 754,5 | 81% |
| AUMENTOS DE RECEITA | | | | | | | | | | | 11,5 | 1% |

Efeito Recessivo da PEC 6/2019

Possível efeito recessivo

Impacto sobre o PIB em dois cenários (var. % acumulada em 10 anos)



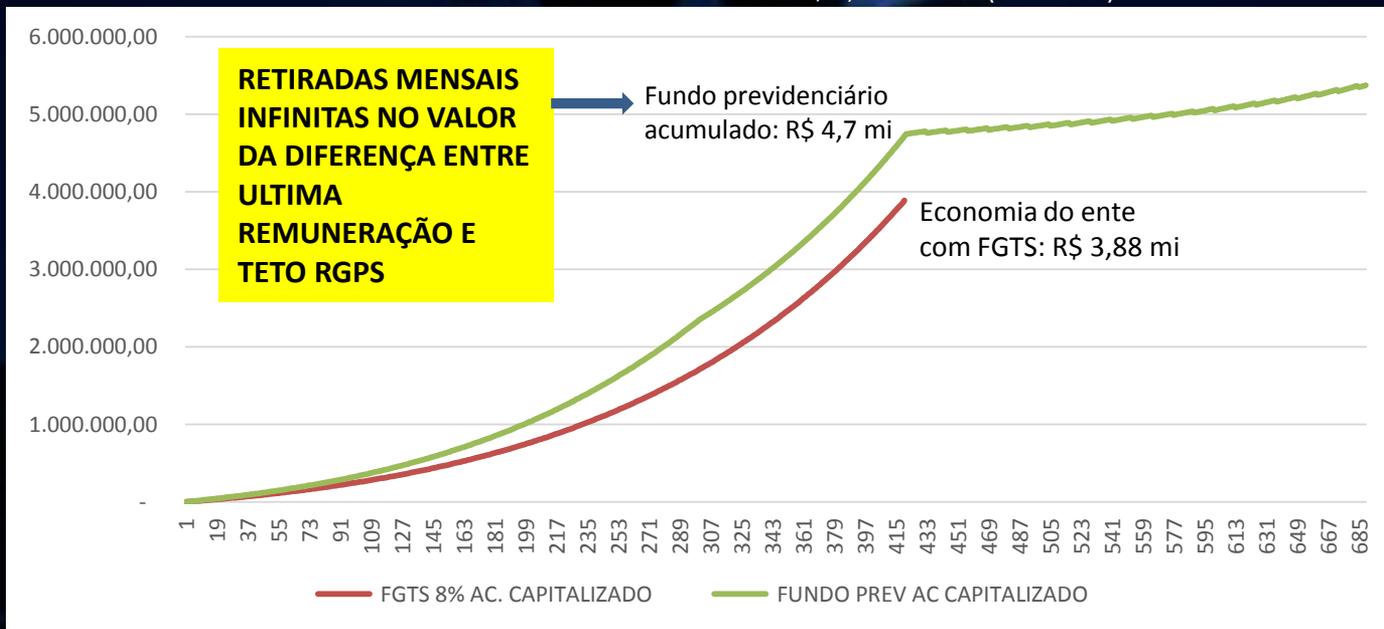
Fonte: Cedeplar/UFMG. *Cenário em que o corte de despesa do governo com a Previdência é integralmente substituído por aumento equivalente do investimento privado

Simulação do Fundo Previdenciário do servidor

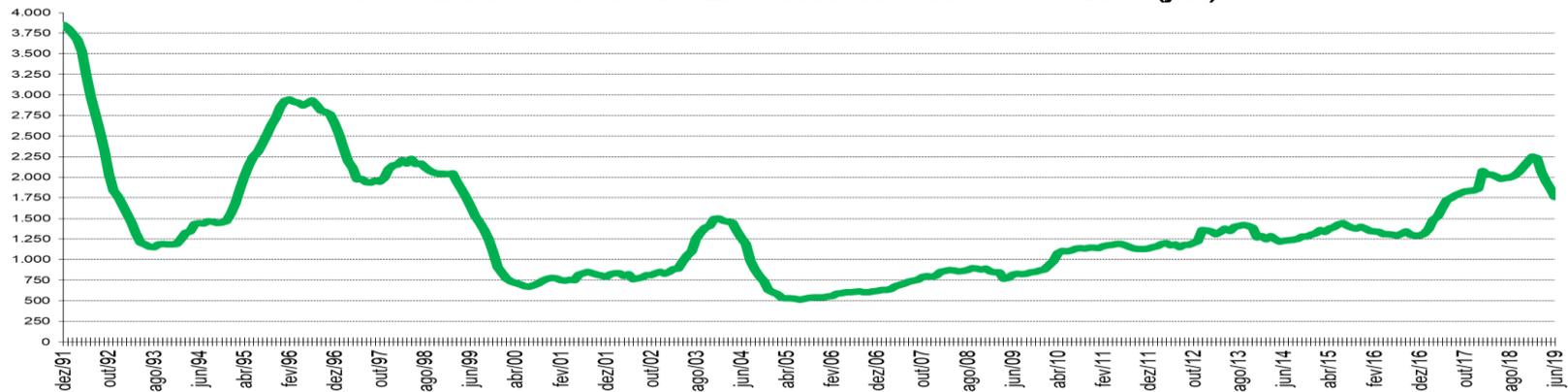
Hipóteses:

- Remuneração inicial de R\$ 20,5 mil e final de R\$ 30,5 mil em moeda constante
- Salário constante nos 3 anos iniciais e após aumentos regulares a cada ano até atingir após 20 anos o final da carreira
- Ingresso aos 25 anos e TC total de 35 anos
- Aposentadoria aos 60 anos, com expectativa de sobrevida de 22,4- anos

- Contribuição de 11% do servidor para RGPS até o teto
- Contribuição para o Fundo de Pensão de 11% (servidor) + 7,5% (ente) totalizando **18,5%** sobre excesso da remuneração
- Reservada acumulada já descontada a parcela de contribuição para FCBE (21,53%) e taxa de adm (7%)
- **Taxa de juros: 6% a.a (poupança)**
- Economia do Ente: 8% ao mês – fundo capitalizado após 35 anos de R\$ 3,88 milhões (individual)



APOSENTADORIAS MÉDIA MENSAL DOS 12 MESES ANTERIORES - civis estatutários do Poder Executivo da União - 1991-2019 (jun)



APOSENTADORIAS POR MÊS



Fonte: CONLEG/SF/Gilberto Guerzoni Filho e Painel Estatístico de Pessoal/MEconomia. 2019: dados até jun

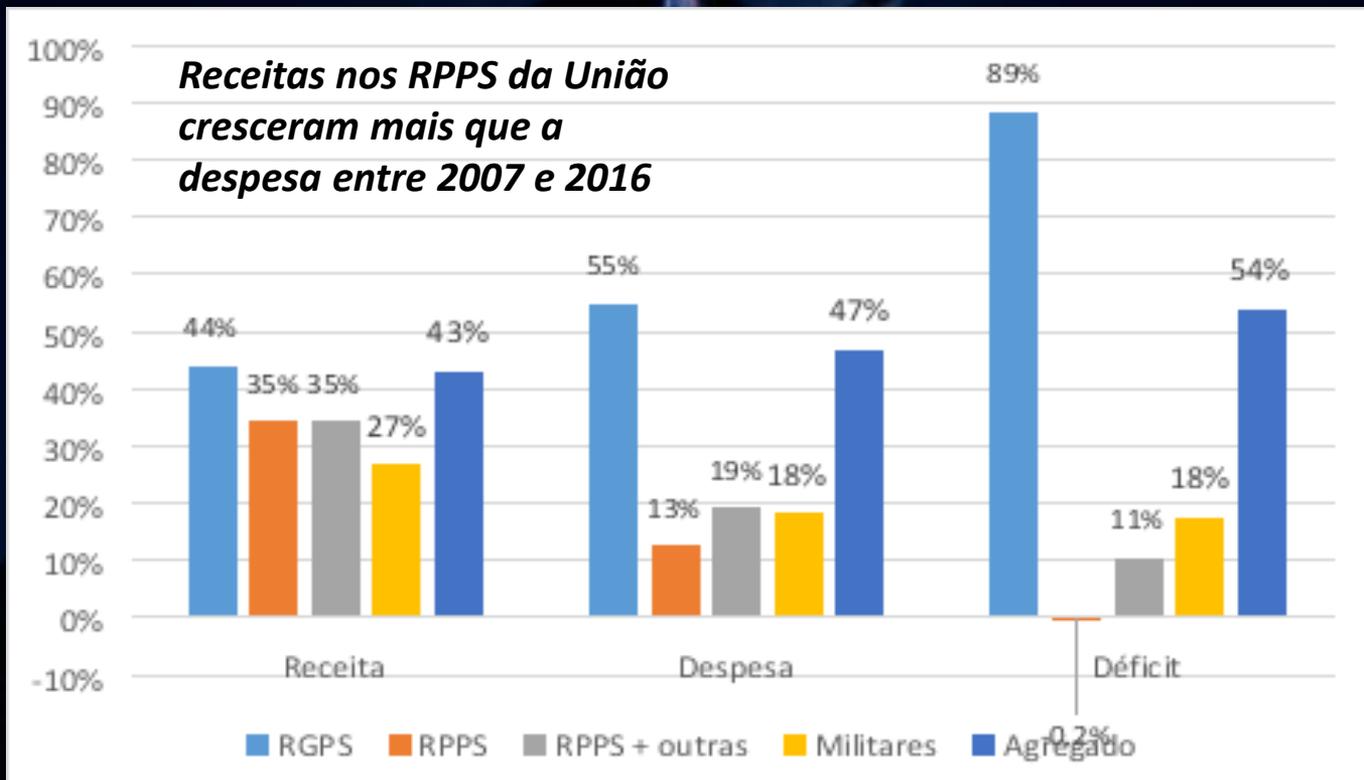
O RPPS não é um regime de “privilégios”

- Regras de acesso a benefícios dos RPPS já são equivalentes às do RGPS desde 1999
- Servidor contribui sobre o total da remuneração para ter direito a aposentadoria integral
- Proporção entre benefício e contribuição é a mesma da faixa mais elevada do RGPS
- Contribuição do ente **não é maior** do que a do empregador no RGPS
- Situações geradas no passado já foram corrigidas para o futuro
 - Situações anteriores: direitos adquiridos
 - Contribuição dos inativos: compensação aos entes pela conversão de regimes a partir de 1990
- **Teto de remuneração:**
 - ausência de regulamentação em Lei Nacional sobre sua aplicação
- Benefícios “extravagantes” já foram extintos e é vedada sua instituição

As regras dos RPPS já são mais rígidas que no RGPS

- **Desde 1998 há idade mínima para aposentadoria: 55/60 (Geral) ou 50/55 (Professores)**
- **Contribuição uniforme: 11% (União) a 14% (Estados) sobre a remuneração total ou sobre teto do RGPS**
- **Carência específica para aposentadoria no serviço público:**
 - Regra geral: 10 anos no SP
 - Regras de Transição EC 41 e EC 47:
 - 20 anos de SP, 10 na Carreira e 5 no cargo ou
 - 25 anos de SP, 15 na Carreira e 5 no cargo.
- **Vedação de acumulação de proventos de cargo público com remuneração de cargo efetivo**
- **Inativos passaram a contribuir desde 1994 até 1998 e novamente desde 2004 sobre a parcela acima do teto do RGPS**

Variação dos componentes do resultado previdenciário 2007/2016 (corrigidos pelo INPC)



Despesas dos Regimes Previdenciários da União (1995-2018) em R\$ bi de dez/2018

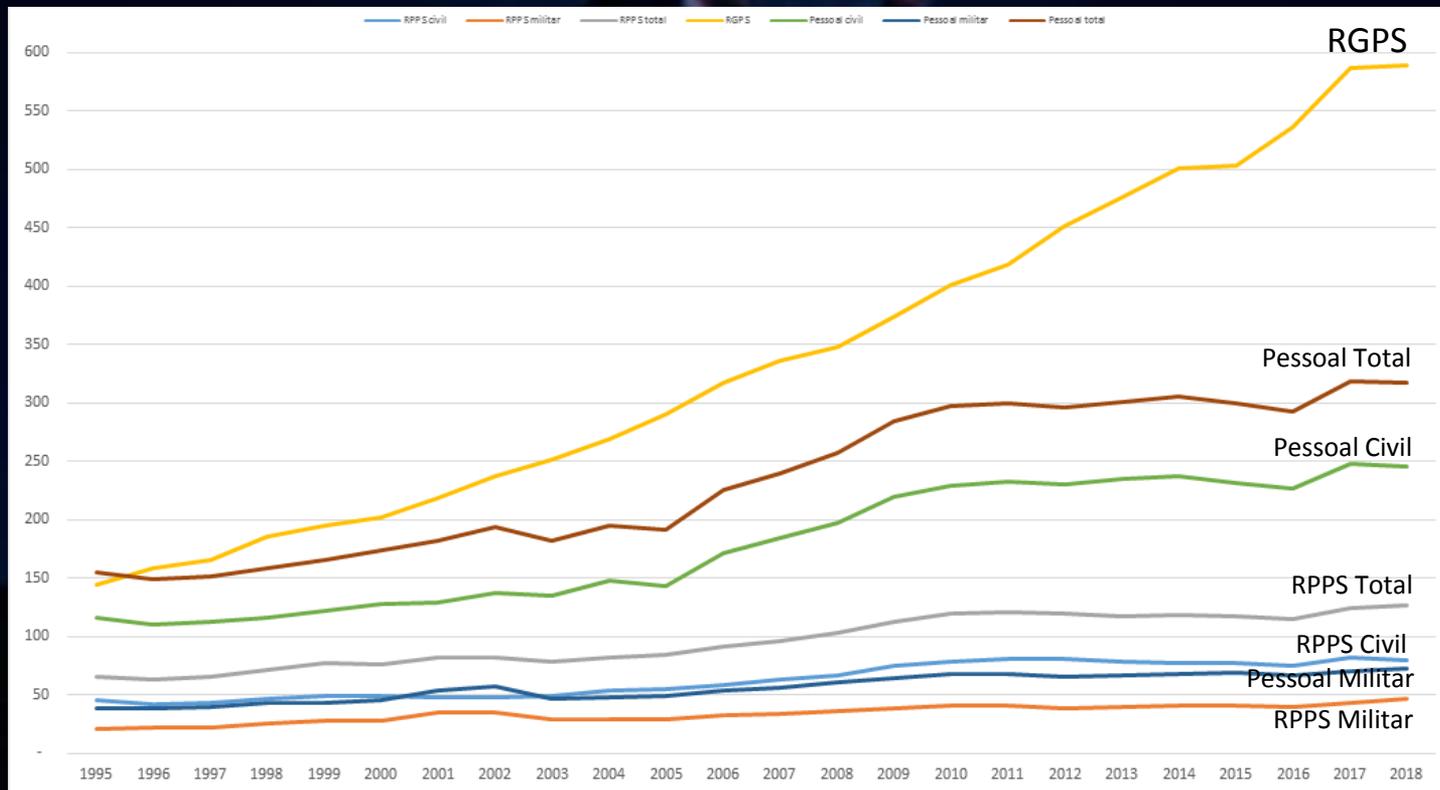
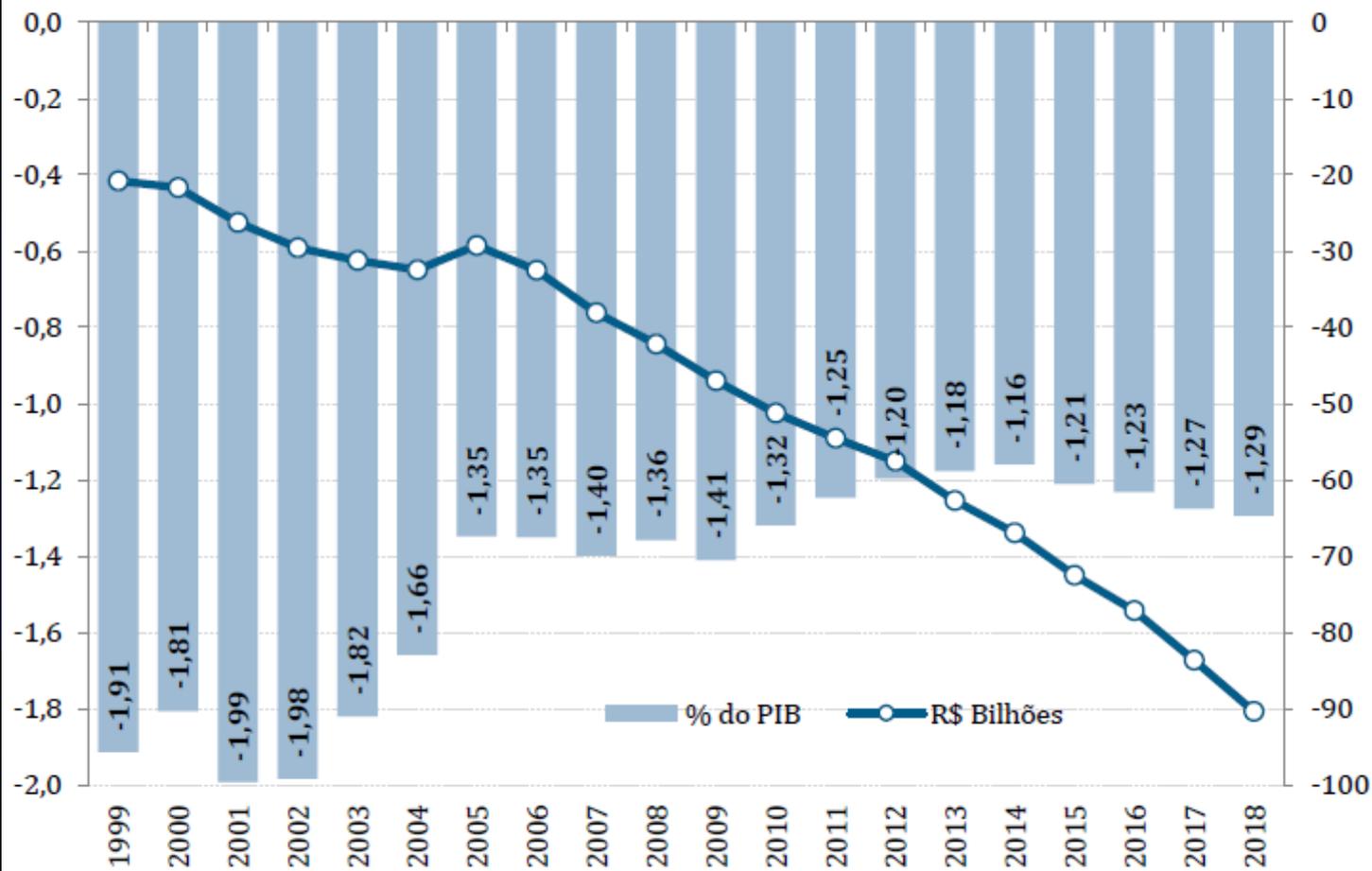
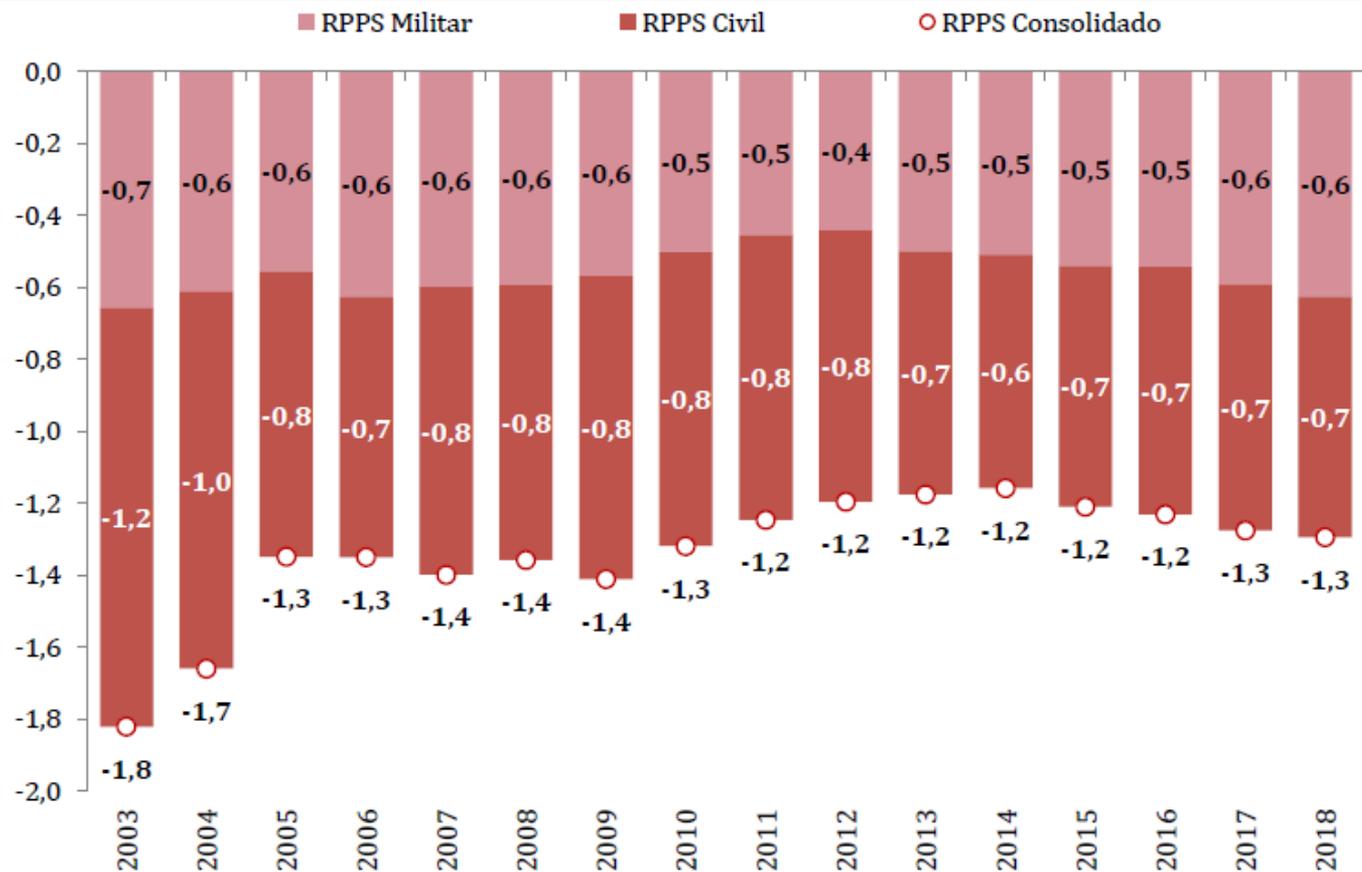


GRÁFICO 20: EVOLUÇÃO DO DÉFICIT DO RPPS FEDERAL TOTAL (EM R\$ BILHÕES E % DO PIB)



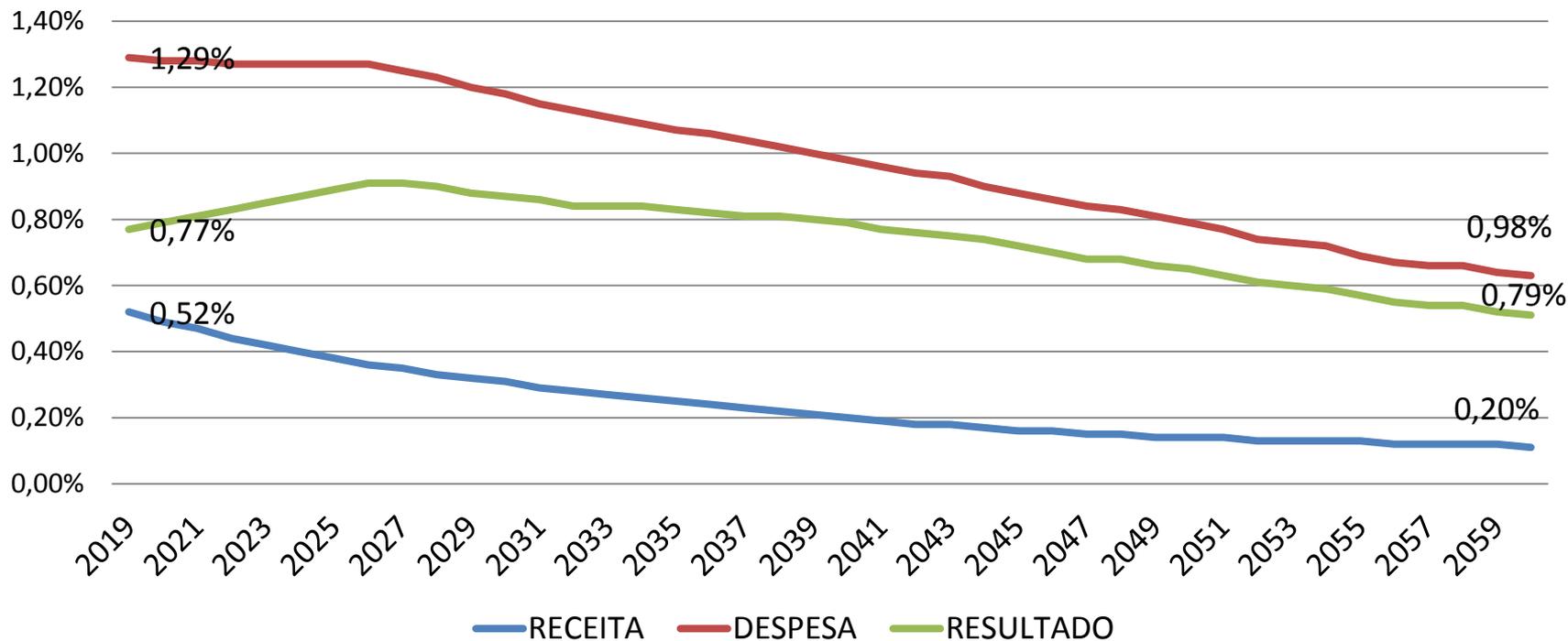
Fonte: STN e Secretaria da Previdência/Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

EVOLUÇÃO DO “DEFICIT” DOS RPPS FEDERAIS POR TIPO DE REGIME EM % DO PIB



Fonte: STN e Secretaria da Previdência/Ministério da Economia. Elaboração: IFI.

NECESSIDADE DE FINANCIAMENTO – RPPS DA UNIÃO – 2019/2060 EM % DO PIB (COM REPOSIÇÃO 1X1)



A man in a dark suit and light shirt is captured mid-air, jumping over a hurdle on a track at night. The background is dark with some blurred lights, suggesting an outdoor setting. The man's arms are outstretched, and he appears to be celebrating or in a state of triumph.

Obrigado!

Luiz.alb.santos@gmail.com

Politicapublica.wordpress.com