

# **SENADO FEDERAL**

## **PROJETO DE LEI DO SENADO**

### **Nº 318, DE 2005**

Cria Sistema Especial de Inclusão Previdenciária.

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

**Art. 1º** Fica instituído, nos termos desta Lei, o Sistema Especial de Inclusão Previdenciária previsto nos §§ 12 e 13 do art. 201 da Constituição Federal.

**Art. 2º** O art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

**"Art. 21.** .....

.....

§ 2º A alíquota de contribuição do contribuinte individual com renda mensal de até dois salários mínimos e que trabalhe por conta própria, sem relação de trabalho com empresa ou equiparado, e do segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família de baixa renda, será de 11% (onze por cento) sobre o valor correspondente ao limite mínimo mensal do salário de contribuição, desde que esses segurados optem pela exclusão do direito ao benefício de aposentadoria por tempo de contribuição.

§ 3º Para efeito do disposto no § 2º deste artigo, família de baixa renda é a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto, mantendo sua economia pela contribuição de seus membros e cuja renda mensal *per capita* seja de até meio salário mínimo

§ 4º O segurado que tenha contribuído na forma do § 2º deste artigo e pretenda contar o tempo de contribuição correspondente para fins de obtenção da aposentadoria por tempo de contribuição ou da contagem recíproca do tempo de contribuição a que se refere o art. 94 da Lei nº 8.213, de 24 de outubro de 1991, ou para a concessão das prestações decorrentes de acordos internacionais deverá complementar a contribuição mensal mediante o recolhimento de mais 9% (nove por cento), acrescido dos juros moratórios de que trata o disposto no art. 34 desta Lei." (NR)

**Art. 3º** A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

**"Art. 9º** .....

§ 1º O regime geral de previdência social – RGPS garante a cobertura de todas as situações expressas no art. 1º desta Lei, exceto as de desemprego involuntário, objeto de lei específica, e de aposentadoria por tempo de contribuição para o trabalhador que opte por contribuir nos termos do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (NR)"

**"Art. 18.** .....

§ 3º O segurado contribuinte individual e o segurado facultativo que optarem por contribuir nos termos do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, não farão jus à aposentadoria por tempo de contribuição. (NR)"

**"Art. 25.** .....

§ 1º No caso do segurado contribuinte individual e do segurado facultativo de que trata o § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, os períodos de carência, ressalvado o disposto no art. 26, são os seguintes:

I – auxílio-doença e aposentadoria por invalidez: dez contribuições mensais;

II – aposentadoria por idade e aposentadoria especial: cento e quarenta e quatro contribuições mensais;

III – salário-maternidade: oito contribuições mensais.

§ 2º Em caso de parto antecipado, os períodos de carência a que se referem o inciso III do *caput* e o inciso III do § 1º serão reduzidos em número de contribuições equivalentes ao número de meses em que o parto foi antecipado. (NR)”

.....  
"Art. 55. ....

§ 4º Não será computado como tempo de contribuição, para efeito de concessão do benefício de que trata esta Subseção, o período em que o segurado contribuinte individual ou facultativo tiver contribuído na forma do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, salvo se tiver complementado as contribuições na forma do § 4º do citado artigo (NR)”

**Art. 4º** O parágrafo único do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar como § 1º.

**Art. 5º** O Poder Executivo, com vistas ao cumprimento do disposto nos arts. 5º, II, 12 e 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, estimará o montante da renúncia fiscal decorrente do disposto nesta Lei e o incluirá no demonstrativo a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, que acompanhará o projeto da lei orçamentária cuja apresentação se der após decorridos sessenta dias da publicação desta Lei.

**Art. 6º** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do exercício subsequente àquele em que for implementado o disposto no artigo anterior.

## JUSTIFICAÇÃO

De acordo com os dados da última Pesquisa Mensal de Emprego – PME/IBGE, referentes a julho de 2005, o mercado informal de trabalho absorve hoje cerca de 35% do número total de ocupados no Brasil. Nesse mercado, estão os empregados sem carteira de

trabalho assinada (15,5% dos ocupados) e os trabalhadores por conta-própria (19,2%).

Quadro similar é encontrado no mapeamento dos dados de cobertura e não-cobertura previdenciária referentes ao período 1999-2002, feito pela Secretaria de Previdência Social, que permite traçar um retrato da população ocupada que não conta com cobertura previdenciária. Isso é, aquela que, além de estar sujeita a uma série de riscos sociais sem a devida cobertura, caso não acumule patrimônio ou fontes alternativas de renda à previdência, dependerá, no futuro, de benefícios assistenciais ou da ajuda de suas famílias para sobreviver.

De acordo com esse mapeamento, a não-cobertura previdenciária é de 38,3% do total de ocupados, de acordo com dados da PNAD de 2002. Ou seja, de cada dez trabalhadores ocupados, cerca de quatro não são contribuintes. Os seis socialmente protegidos, o são tanto porque contribuem para a previdência social quanto por serem segurados especiais ou estatutários/militares, ou ainda por já receberem algum benefício previdenciário.

Não há dúvida que tal patamar de informalidade nas relações trabalhistas e de conseqüente não-cobertura previdenciária tem impacto sobremaneira negativo sobre a base de incidência das contribuições previdenciárias, minando severamente o esforço de redução do déficit previdenciário. Assim, é fundamental traçar políticas efetivas de inclusão social.

Dentre os trabalhadores desprotegidos, ou seja, integrantes do mercado informal de trabalho, 63,2% têm rendimento igual ou superior a um salário mínimo. O restante, 36,8%, ganha menos que um salário mínimo e tende a ter menos condições de realizar contribuições previdenciárias, devendo se tornar, no futuro, público-alvo da assistência social. Já os que recebem pelo menos o salário mínimo, por possuírem alguma capacidade contributiva, devem constituir o foco de políticas governamentais de inclusão previdenciária. Em números, esse contingente representa 16,8 milhões de trabalhadores que podem e devem passar a contribuir para a previdência.

Ao lado desse contingente de trabalhadores, está o de donas de casa de baixa renda que, embora trabalhem por toda a vida no âmbito de suas residências, não têm direito a receber qualquer benefício previdenciário, estando totalmente descobertas diante de riscos sociais do tipo invalidez, doença e morte. Essas cidadãs também têm alta probabilidade de vir a constituir, na velhice, demandantes do sistema de assistência social brasileiro. Ou seja, tenderão a se habilitar a receber um salário mínimo mensal (Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social) sem nunca terem contribuído para o sistema de seguridade, o que não é nada recomendável para o equilíbrio fiscal no longo prazo.

Em vista do exposto, a Emenda Constitucional nº 47, publicada em 06 de julho de 2005 (a chamada "PEC Paralela"), previu a instituição de sistema especial de inclusão previdenciária destinado a abarcar cidadãos de baixa renda, sejam eles trabalhadores informais ou pessoas sem renda própria que trabalham no âmbito das respectivas residências. Para tanto, modificou o § 12 e acrescentou o § 13 ao art. 201 da Constituição Federal nos seguintes termos:

**"Art. 201. ....**

§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo.

§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social."

O projeto de lei ora apresentado regulamenta os novos dispositivos constitucionais. Institui, assim, o sistema especial de inclusão previdenciária para trabalhadores e donas de casa de baixa renda. Prevê benefícios de valor igual ao salário-mínimo e contribuição mensal equivalente a 11% deste salário. As carências dos benefícios são reduzidas em cerca de 20%. Com isso,

correspondem a: 10 contribuições mensais para auxílio-doença e aposentadoria por invalidez; 12 anos de contribuição para aposentadoria por idade e aposentadoria especial; e 8 contribuições mensais para salário-maternidade.

Para se ter idéia das condições de habilitação menos restritivas da proposta, vale compará-las com as vigentes para o trabalhador de baixa renda contribuinte individual ou facultativo da previdência social. Para receber benefícios equivalentes ao salário mínimo, tem que contribuir mensalmente com 20% do valor deste salário. Além disso, tem que se submeter às seguintes carências: 12 meses para auxílio-doença e aposentadoria por invalidez; 15 anos para aposentadoria por idade e especial; 10 meses para salário-maternidade.

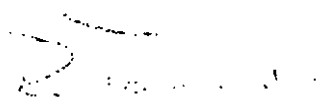
Por fim, cabe mencionar que a exclusão do direito à aposentadoria por tempo de serviço, no âmbito do sistema de inclusão previdenciária proposto, apóia-se em argumento eminentemente técnico. O sistema de inclusão tem que ser minimamente contributivo, isso é, tem que proporcionar compatibilização mínima entre fluxo de contribuições e de benefícios (ver art. 201 da Constituição Federal). Também deve levar em consideração, por um lado, a exígua capacidade contributiva do público-alvo e, por outro, os benefícios essenciais que esse público deve estar apto a receber. Afinal, trata-se de um benefício do sistema previdenciário, não de um benefício inserido no sistema assistencial.

Posto isso, é consenso que o benefício por tempó de contribuição, além de não ser essencial em termos de cobertura de risco social, é um dos benefícios mais caros para a Previdência Social, pois, como ele possibilita uma aposentadoria precoce, tende a ser pago por tempo muito maior do que no caso da aposentadoria por idade.

Em vista das considerações apresentadas, constata-se que a proposição, além de trazer imensos ganhos sociais para os chamados "sem-previdência", tende a ter impacto positivo na busca do equilíbrio das contas públicas no longo prazo. Embora o público-alvo do novo sistema de inclusão previdenciária contribua menos e por menos tempo do que a grande maioria dos segurados da previdência social, deixará de ser potencial beneficiário da assistência social, onde os benefícios auferidos não exigem qualquer contrapartida em termos de contribuição prévia.

Em vista do exposto, está claro o ganho social e financeiro da proposição, razão pela qual solicito o apoio dos nobres parlamentares.

Sala das Sessões, 8 de setembro de 2005



**Senador RODOLPHO-TOURINHO**

### LEGISLAÇÃO CITADA

#### Constituição Federal de 1988:

**“Art. 165.** Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

.....  
**§ 6º** O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.”

**“Art. 201.** A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

.....  
**§ 12.** Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo.

**§ 13.** O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social.”

#### Emenda Constitucional nº 47, de 2005:

.....  
“Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências.”

**Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000:**

**“Art. 5º** O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

.....  
II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;”

.....  
**“Art. 12.** As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.”

.....  
**“Art. 14.** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:”

**Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991:**

.....  
**“Art. 21.** A alíquota de contribuição dos segurados contribuinte individual e facultativo será de vinte por cento sobre o respectivo salário-de-contribuição.

I - revogado;

II - revogado.

Parágrafo único. Os valores do salário-de-contribuição serão reajustados, a partir da data de entrada em vigor desta Lei, na mesma época e com os mesmos índices que os do reajustamento dos benefícios de prestação continuada da Previdência Social.”

**Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991:**

.....  
**“Art. 1º** A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.”



**“Art. 9º** A Previdência Social compreende:

I - o Regime Geral de Previdência Social;

II - o Regime Facultativo Complementar de Previdência Social.

§ 1º O Regime Geral de Previdência Social–RGPS garante a cobertura de todas as situações expressas no art. 1º desta Lei, exceto a de desemprego involuntário, objeto de lei específica.

§ 2º O Regime Facultativo Complementar de Previdência Social será objeto de lei específica.”

.....

**“Art. 18.** O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:”

.....

**“Art. 25.** A concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social depende dos seguintes períodos de carência, ressalvado o disposto no art. 26:

I - auxílio-doença e aposentadoria por invalidez: 12 (doze) contribuições mensais;

II - aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de serviço e aposentadoria especial: 180 contribuições mensais;

III - salário-maternidade para as seguradas de que tratam os incisos V e VII do art. 11 e o art. 13: dez contribuições mensais, respeitado o disposto no parágrafo único do art. 39 desta Lei.

Parágrafo único. Em caso de parto antecipado, o período de carência a que se refere o inciso III será reduzido em número de contribuições equivalente ao número de meses em que o parto foi antecipado.”

.....

**“Art. 26.** Independe de carência a concessão das seguintes prestações:”

.....

**“Art. 34.** No cálculo do valor da renda mensal do benefício, inclusive o decorrente de acidente do trabalho, serão computados:

I - para o segurado empregado e trabalhador avulso, os salários-de-contribuição referentes aos meses de contribuições devidas, ainda que não recolhidas pela empresa, sem prejuízo da respectiva cobrança e da aplicação das penalidades cabíveis;

II - para o segurado empregado, o trabalhador avulso e o segurado especial, o valor mensal do auxílio-acidente, considerado como salário-de-contribuição para fins de concessão de qualquer aposentadoria, nos termos do art. 31;

III - para os demais segurados, os salários-de-contribuição referentes aos meses de contribuições efetivamente recolhidas.”

.....

“**Art. 94.** Para efeito dos benefícios previstos no Regime Geral de Previdência Social ou no serviço público é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na atividade privada, rural e urbana, e do tempo de contribuição ou de serviço na administração pública, hipótese em que os diferentes sistemas de previdência social se compensarão financeiramente.”

.....

*(A Comissão de Assuntos Sociais, em decisão terminativa)*

Publicado no **Diário do Senado Federal** em 09/09/2005