

# **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. 5º.**.....

§ 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 consequente 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 abranger 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.

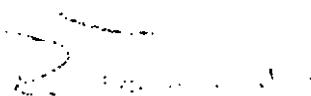
Posto isso, é consenso que o benefício por tempo de contribuição, além de não ser essencial em termos de cobertura de risco social, é um dos benefícios mais caros para a Previdência Social, pois, como ele possibilita uma aposentadoria precoce, tende a ser pago por tempo muito maior do que no caso da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

##### **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. Independente 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 reciproca 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