

## Júlia Souza: Como a Reforma da Previdência pode afetar os servidores

O substitutivo ao texto original da Proposta de Emenda à Constituição 287, de 5/12/2016, de relatoria do deputado Arthur Oliveira Maia (PPS-BA) e aprovado em 3/5/2017 na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, alterou substancialmente as regras inicialmente previstas para a reforma previdenciária.

No presente artigo, serão exploradas algumas das modificações constantes especificamente no artigo 40 da CR, que versa a respeito do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Para não delongar demasiadamente a exposição, serão estudadas especificamente as regras previstas nos parágrafos 1º, 2º, 2º-A e 3º do artigo 40 da CR, que delineiam as hipóteses de aposentadoria voluntária, por incapacidade permanente para o trabalho e compulsória, os limites mínimo e máximo dos valores dos benefícios e a respectiva forma cálculo.

De início, vale notar que o parágrafo 1º do artigo 40 da CR foi modificado para não mais fazer remissão às regras de cálculo dos proventos de aposentadoria constantes nos parágrafos 3º e 17[1]. A partir de agora, aquelas passam a constar de forma autônoma, nos termos dos demais parágrafos do artigo 40.

Além disso, segundo o parecer do relator, seria necessário corrigir o equívoco constatado desde a versão primitiva da Constituição relativo à distribuição das disposições acerca dos tipos de aposentadoria, que deveria se dar a partir da voluntária até a compulsória, não em sentido inverso. Por isso, a aposentadoria voluntária, antes regida pelo artigo 40, parágrafo 1º, III, a e b, passou a ser regida pelo artigo 40, parágrafo 1º, I, a e b.

A regra para a aposentadoria voluntária sofreu expressiva remodelagem, tanto no que tange à idade quanto ao tempo de contribuição necessário para a concessão do benefício (além da extinção da aposentadoria voluntária com proventos proporcionais). De agora em diante, o inciso I do parágrafo 1º do artigo 40 estabelece como requisitos para a aposentadoria voluntária a idade mínima de 65 anos de idade, se homem, e de 62, se mulher.

Quanto ao tempo de contribuição, foi fixado um piso antes inexistente, correspondente a 25 anos de contribuição, desde que cumpridos 10 anos de serviço público e cinco anos no cargo em que se dará a aposentadoria, sem distinção de gênero. Para a hipótese de o servidor contribuir por lapso temporal superior, foram estipuladas formas diferenciadas de cálculo dos proventos, como será exposto adiante.

Em prosseguimento à análise do artigo 40, parágrafo 1º, tem-se o inciso II, que trata da aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho (atual denominação da aposentadoria por invalidez). De acordo com a nova redação do artigo 40, parágrafo 1º, II, o servidor apenas será aposentado por incapacidade permanente para o trabalho se não puder ser submetido a processo de readaptação funcional para exercício de outro cargo. Ainda, deverá ser avaliado periodicamente para que se verifique a continuidade das condições incapacitantes para o exercício do cargo público.

A última espécie de aposentadoria prevista no artigo 40, parágrafo 1º, da CR é a compulsória. Na redação atual da Constituição, eram aposentados compulsoriamente os servidores que atingissem 70



anos de idade, ressalvados os casos de aposentadoria compulsória aos 75 anos previstos em lei complementar. Com a reforma previdenciária, a idade para a aposentadoria compulsória dos servidores públicos será unificada em 75 anos.

Passando ao exame do parágrafo 2º do artigo 40 da CR, verificam-se os limites de valores referentes aos proventos de aposentadoria dos servidores públicos, que serão equiparados aos valores do Regime Geral de Previdência Social (RGPS)[\[2\]](#). O piso será o valor do salário mínimo (artigo 201, parágrafo 2º), e o teto será o mesmo dos benefícios do RGPS.

No que diz respeito à forma de cálculo dos proventos, o parágrafo 3º do artigo 40 da CR previa que seriam consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que estivesse vinculado, “na forma da lei”. Para regulamentar esse dispositivo, foi editada a Lei 10.887/2004, que previa a adoção da média aritmética simples dos salários de contribuição para cálculo dos proventos, que seriam correspondentes a 80% dessa média.

Com as modificações promovidas pelo substitutivo, os critérios de cálculo foram dispostos no parágrafo 2º-A e no parágrafo 3º. Depreende-se da redação do artigo 40, parágrafo 2º-A, da CR, que a Lei 10.887/2004 foi afastada e, para o cálculo da média aritmética simples a ser utilizada como base para pagamento dos proventos, serão consideradas todas as remunerações e salários de contribuição dos servidores, sem a exclusão dos 20% menores.

No entanto, o servidor não fará jus à incorporação imediata de 100% da média a que se refere o parágrafo 2º-A. Nos termos do parágrafo 3º, I, inovação trazida pelo substitutivo, nas hipóteses de aposentadorias voluntárias, aposentadorias especiais, aposentadorias de servidores policiais e aposentadorias de servidores professores, os proventos corresponderão a tão somente 70% da média prevista no parágrafo 2º-A.

O aludido percentual pode ser majorado gradativamente, até o máximo de 100% da mencionada média[\[3\]](#), de acordo com o tempo de contribuição que ultrapasse o mínimo de 25 anos.

Conforme dispõem as alíneas a, b e c do inciso I do parágrafo 3º, os servidores que contribuíram de 26 a 30 anos, terão um acréscimo de 1,5% ao ano; os que contribuíram de 31 a 35 anos, um aumento de 2% ao ano; e, por fim, os que contribuíram de 36 a 40 anos, um acréscimo de 2,5% ao ano.

Ou seja, para que o servidor incorpore 100% da média aritmética simples das suas contribuições, deverá contribuir por 40 anos para o RPPS, tendo no mínimo 65 anos de idade, se homem, e 62 anos, se mulher, adimplidos, ainda, os requisitos de 10 anos de serviço público e de cinco anos no cargo em que se dará a aposentadoria.

A mesma regra será aplicada aos servidores aposentados por incapacidade permanente para o trabalho, nos termos do inciso II do parágrafo 3º do artigo 40, com exceção apenas dos casos de acidente em serviço e de doença profissional, em que será devido 100% da média do parágrafo 2º-A. Não há mais cálculo diferenciado nos casos de doenças graves, contagiosas ou incuráveis e, ainda, foi extinta a aposentadoria integral antes devida aos servidores que se aposentavam devido a acidente em serviço ou a doenças profissionais.



O inciso III do parágrafo 3º do artigo 40 confere aos servidores com deficiência 100% da média aritmética simples de suas contribuições para o RPPS. Nesse caso, o servidor será submetido a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e multidisciplinar.

Por fim, no que se refere à aposentadoria compulsória (inciso IV do parágrafo 3º), os proventos de aposentadoria corresponderão ao resultado do tempo de contribuição dividido por 25, multiplicado pelo resultado do cálculo de que trata o inciso I daquele mesmo dispositivo. Por exemplo, um servidor que, ao chegar aos 75 anos de idade, tenha contribuído por 20 anos fará jus a proventos calculados da seguinte forma:

$$(20/25) \times 70\% = 0,8 \times 70\% = 56\% \text{ da média das remunerações} \\ \text{utilizadas como base para as contribuições (§ 2º-A)}$$

Caso o servidor que complete 75 anos de idade já tenha completado todos os outros requisitos para a concessão da aposentadoria voluntária, serão aplicados os critérios previstos no inciso I do parágrafo 3º do artigo 40, que resultarão em situação mais favorável para a efetivação do cálculo dos proventos.

Essas são, sucintamente, as considerações a serem feitas a respeito dos novos requisitos e critérios para aposentadorias de servidores públicos.

Destaca-se que o substitutivo da PEC 287/2016 assegura, no artigo 6º, *caput* e parágrafos 1º e 2º, a concessão de aposentadoria ao servidor público e de pensão por morte aos seus dependentes que tiverem cumprido os requisitos para a obtenção dos benefícios até a data de promulgação da emenda, com base nos critérios da legislação vigente na data de atendimento dos requisitos.

Para aqueles que não tiverem cumprido os mencionados requisitos, foram estabelecidas regras de transição, que possibilitam ao servidor a obtenção de aposentadoria com critérios e formas de cálculo e de reajuste mais benéficos.

O servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da promulgação da PEC 287/2016, independentemente da idade que possuir nesse momento, poderá se aposentar de acordo com as regras de transição quando cumprir todos os seguintes requisitos: a) 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher [4]; b) 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher; c) 20 anos de serviço público; d) 5 anos de exercício no cargo em que se der a aposentadoria; e e) “pedágio” de 30% do tempo que falta para o cumprimento dos 35 ou 30 anos de contribuição, se homem ou mulher.

Para exemplificar esse último requisito, considere-se que, na data de promulgação da PEC, o servidor homem tenha 30 anos de tempo de contribuição, faltando cinco anos para implementar os 35 anos exigidos no inciso II do artigo 2º. Nesse caso, ele deverá cumprir, além dos cinco anos que faltam, mais 30% desse período, ou seja, um ano e seis meses. No total, deverá então contribuir por mais seis anos e seis meses.

Ocorre que, conforme os parágrafos 1º e 2º do artigo 2º do substitutivo, os limites mínimos de idade previstos no inciso I desse dispositivo — 60 anos, se homem, e 55, se mulher — serão acrescidos em um ano para ambos os sexos após três anos de vigência da PEC 287/2016. A majoração se repetirá a cada



dois anos, até o limite de idade previsto para a concessão de aposentadoria voluntária, ou seja, 65 anos, se homem, e 62, se mulher.

Na sequência, o substitutivo estabelece, no parágrafo 3º do artigo 2º, que os servidores que ingressaram no serviço público até 16/12/1998 (EC 20/1998) poderão optar pela redução de idade mínima de que trata o inciso I[5] em um dia de idade para cada dia de contribuição que exceder o tempo de contribuição previsto no inciso II.

O parágrafo 4º do artigo 2º do substitutivo da PEC 287/2016, por sua vez, estabelece regras de transição (redução de idade e de tempo de contribuição em cinco anos) para os servidores professores, com acréscimo de um ano de idade a cada dois anos, nos termos dos parágrafos 1º e 2º anteriormente expostos, até o limite máximo de 60 anos de idade para ambos os sexos.

Já o parágrafo 5º estipula norma de transição para o cálculo dos proventos (ou seja, valor a ser recebido após a aposentadoria) dos servidores públicos que cumprirem todos os requisitos constantes no *caput*.

Como se observa, para os servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 (EC 41/2003), os proventos corresponderão à totalidade da remuneração do cargo em que se der a aposentadoria (desde que esses servidores não optem pelo regime de previdência complementar). Contudo, para ter direito à integralidade, é necessário que esse servidor tenha, no mínimo, 65 anos de idade, se homem, ou 62, se mulher, ou, ainda, 60 anos, se professor(a).

Se o servidor tiver ingressado no serviço público até 31/12/2003, mas não tiver a idade exigida, seus proventos corresponderão a 100% da média aritmética simples das suas remunerações e salários de contribuição, prevista na nova redação do artigo 40, parágrafo 2º-A, de acordo com o estipulado no inciso II do dispositivo acima colacionado. Vale esclarecer que, nesse caso, não há incidência do limite máximo de proventos estabelecido aos segurados do RGPS[6].

Por fim, nos termos do inciso III do dispositivo sob exame, aqueles que adentraram no serviço público a partir de 1º/1/2004 até a data de instituição do respectivo regime de previdência complementar serão submetidos à nova regra geral de cálculo de proventos constante no inciso I do artigo 3º do artigo 40 da CR, isto é, 70% da média aritmética simples de todas as contribuições do servidor, percentual gradualmente majorado de acordo com o tempo de contribuição excedente, até o máximo de 100%, atingível após 40 de contribuição, também afastado o teto RGPS.

Nota-se, portanto, que o substitutivo estabelece hipótese restritiva do direito à integralidade previsto na redação original da Constituição da República de 1988 e assegurado pela EC 41/2003 aos servidores que ingressaram no serviço público até aquela data, pois apenas aqueles que atingirem a idade mínima exigida poderão manter a totalidade de suas remunerações ao adentrarem na inatividade. Não bastasse, foram totalmente desconsideradas as regras previstas na Lei 10.887/2004.

Prosseguindo a análise, o parágrafo 6º do artigo 2º do substitutivo determina que o piso dos proventos de aposentadoria concedidos com base nesse dispositivo corresponde ao valor do salário mínimo. Prevê, ainda, a forma de reajuste desses benefícios.

A paridade[7] com os servidores ativos será garantida tão somente aos que completarem os requisitos



para a incorporação de proventos integrais, quais sejam, os que adentraram no serviço público até 31/12/2003 e que tenham 65 anos de idade, se homem, ou 62, se mulher. Em todos os demais casos, serão aplicadas as regras de reajuste fixadas para o RGPS (artigo 40, parágrafo 8º, da CR)[8].

Consoante determina o parágrafo 7º do artigo 2º ora analisado, na hipótese de o servidor que faz jus à paridade e à integralidade optar pelo regime de previdência complementar de que trata o artigo 40, parágrafo 16, da CR[9], o critério de reajuste de seus proventos também será o mesmo do RGPS.

Finalmente, o parágrafo 8º do aludido dispositivo garante a concessão do abono de permanência aos que permanecerem em atividade após completados os requisitos constantes nas regras de transição para a aposentadoria voluntária, cujos critérios serão estabelecidos pelo respectivo ente federativo.

Conforme exposto, a aprovação da PEC nos termos do texto substitutivo configurará verdadeira afronta ao princípio da vedação do retrocesso social, corolário dos princípios da dignidade da pessoa humana, da isonomia e da máxima eficácia e efetividade dos direitos fundamentais e do Estado Democrático e Social de Direito, com destaque ao princípio da segurança jurídica e da proteção à confiança.

O próximo passo para a aprovação da PEC 287/2016 será a votação pelo Plenário dessa Casa e, caso aprovada, seguirá para tramitação no Senado.

\*\*\*

Para ter acesso a um estudo mais aprofundado acerca das alterações implementadas pelo substitutivo e ao quadro de simulação da aposentadoria dos servidores (a depender da idade e da data de ingresso no serviço público), clique [aqui](#):

[1] Os referidos dispositivos previam que: a) para o cálculo dos proventos, deveriam ser consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado (artigo 40º, parágrafo 3º, da CR, c/c artigo 1º da Lei 10.887/2004); e que b) os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no parágrafo 3º seriam devidamente atualizados, na forma da lei (artigo 40, parágrafo 17, da CR).

[2] Regra de transição: nos termos do artigo 4º do substitutivo da PEC 287/2016, o teto do RGPS somente será imposto aos servidores que ingressaram no serviço público após a instituição do correspondente regime de previdência complementar.

[3] Não será concedido benefício que ultrapasse o teto do RGPS, exceto para os servidores que ingressaram no serviço público até a instituição do regime de previdência complementar, nos termos das regras de transição.

[4] Relembre-se que, nos termos do artigo 40, parágrafo 1º, I, da PEC 287/2016, a idade para a aposentadoria voluntária foi alterada para 65 anos de idade, se homem, e 62, se mulher.

[5] 60/55 (H/M) anos de idade.

[6] Regra de transição: “O limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social somente será aplicado a aposentadorias concedidas a servidores que ingressaram ou vierem a ingressar no serviço público posteriormente à instituição de regime de previdência complementar ou que



---

ingressaram anteriormente e exerceram a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição”.

[7] A paridade, forma de reajuste prevista no artigo 7º da EC 41/2003, significa os proventos de aposentadoria serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade.

[8] Artigo 40, parágrafo 8º, da CR, com a redação dada pelo substitutivo: § 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, nos termos fixados para o regime geral de previdência social.

[9] Artigo 40, parágrafo 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar.