

Análise das novas regras de aposentadoria previstas na PEC n. 287/2016 após a aprovação do substitutivo na Câmara dos Deputados: como a Reforma da Previdência poderá afetar os servidores públicos atualmente em exercício

Júlia Mezzomo de Souza

Bacharel em Direito pela Universidade de Brasília. Pós-graduanda em Direito Administrativo pelo Instituto Brasiliense de Direito Público.

Sócia do Torreão Braz Advogados.

Endereço: SHIS QI 05, Chácara 98. Tel: 3201-3990.

E-mail: julia.mezzomo@torreaobraz.com.br

Palavras-chave: PEC 287/2016 – servidor público – reforma previdenciária – aposentadoria – regras de transição

Após a realização de inúmeras audiências públicas e a apresentação de mais de 100 (cem) emendas ao texto original da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 287, de 05 de dezembro de 2016, foi admitido na Comissão Especial da Câmara dos Deputados o parecer do Relator, Deputado Arthur Oliveira Maia (PPS-BA).

O substitutivo, aprovado em 03 de maio de 2017 por 23 (vinte e três) votos favoráveis a 14 (quatorze) desfavoráveis, alterou substancialmente as regras inicialmente previstas para a Reforma Previdenciária, tanto no que tange aos requisitos para a aposentadoria dos trabalhadores regidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RPGS), quanto para a concessão de benefícios previdenciários do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

O cerne da análise ora empreendida cinge-se às novas regras atinentes ao RPPS, estabelecidas no art. 40 da Constituição da República (CR), bem como às regras de transição, que, ao menos em tese, deveriam resguardar situações consolidadas de servidores públicos que já se encontram em exercício.

A abordagem das alterações promovidas no regramento constitucional será engendrada a partir da comparação entre o texto atualmente em vigor e a redação proposta no substitutivo aprovado, desconsiderada a redação original da PEC n. 287/2016, por ter sido profundamente modificada.

I – NOVAS REGRAS PARA A CONCESSÃO DE APOSENTADORIA A SERVIDORES PÚBLICOS. ANÁLISE DO ART. 40, §§ 1º, 2º, 2º-A e 3º DA CONSTITUIÇÃO COM A REDAÇÃO DADA PELO SUBSTITUTIVO.

A peça substitutiva adotada prevê, em seu art. 1º, alterações nos arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da CR, que dispõem sobre a seguridade social. Para o que ora importa, serão exploradas algumas das modificações constantes especificamente no art. 40 da CR, que versa a respeito do regime próprio aplicável aos servidores públicos:

Redação atual do dispositivo constitucional	Redação dada pelo substitutivo da PEC n. 287/2016
Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.	Mantido.

O aludido dispositivo, cujo *caput* foi mantido incólume, foi dividido em 24 (vinte e quatro) parágrafos, que tratam dos diversos temas relacionados ao RPPS, como os critérios para concessão de aposentadorias e de pensões por morte, as regras relativas às aposentadorias especiais e o regime de previdência complementar.

Para não delongar demasiadamente a exposição, serão estudadas especificamente as regras previstas nos §§ 1º, 2º, 2º-A e 3º, 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. Não serão abordadas, por exemplo, as alterações nos requisitos para a concessão de aposentadoria especial e no regime de previdência complementar, justamente para não transbordar a pertinência temática da presente análise.

De início, vale notar que o § 1º do art. 40 da CR sofreu alterações formais e materiais. Esse parágrafo foi modificado para não mais fazer remissão às regras de cálculo dos proventos de aposentadoria constantes nos §§3º e 17¹. A partir de agora, **as**

¹ Os referidos dispositivos previam que: i) 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 (art. 40º, §3º, da CR, c/c art. 1º da Lei n. 10.887/2004); e que ii) os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no §3º seriam devidamente atualizados, na forma da lei (art. 40, §17, da CR).

regras passam a constar de forma autônoma, nos termos dos demais parágrafos do art. 40.

Além disso, segundo o voto do Deputado 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 essa razão, a aposentadoria voluntária, antes regida pelo art. 40, § 1º, III, *a* e *b*, passou a ser regida pelo at. 40, § 1º, I, *a* e *b*, com as seguintes alterações:

Redação atual do dispositivo constitucional	Redação dada pelo substitutivo da PEC n. 287/2016
Art. 40, §1º. Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:	Art. 40, §1º. Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados:
III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:	I - voluntariamente, observados, cumulativamente, os seguintes requisitos:
a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;	a) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta e dois anos de idade, se mulher;
b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.	b) vinte e cinco anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria;

Verifica-se que a regra para a aposentadoria voluntária sofreu expressiva remodelagem. Antes, desde que cumpridos o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, o homem com 60 (sessenta) anos de idade e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição e a mulher com 55 (cinquenta e cinco) anos de idade e 30 (trinta) anos de contribuição teriam direito de se aposentar (art. 40, §1º, III, “*a*”).

Caso não houvessem cumprido o tempo mínimo de contribuição, os servidores poderiam se aposentar voluntariamente com proventos proporcionais, desde que completados 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, ou 60 (sessenta) anos de idade, se mulher (art. 40, §1º, III, “*b*”).

De agora em diante, o inciso I do § 1º do art. 40 estabelece como requisitos para a aposentadoria voluntária **a idade mínima de 65 (sessenta e cinco) anos de idade para o homem e de 62 (sessenta e dois) anos de idade para a mulher.** Ou seja, enquanto a idade mínima da aposentadoria voluntária masculina foi majorada em 5 (cinco) anos, a feminina foi majorada em 7 (sete) anos.

No que tange ao tempo de contribuição, foi fixado um piso antes inexistente², correspondente a **25 (vinte e cinco) anos de contribuição**, desde que cumpridos 10 (dez) anos de serviço público e 5 (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, consoante será exposto posteriormente.

Em prosseguimento à análise do art. 40, § 1º, tem-se o inciso II, que trata da aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho (atual denominação da aposentadoria por *invalidez*, anteriormente prevista no inciso I do mesmo dispositivo constitucional):

Redação atual do dispositivo constitucional	Redação dada pelo substitutivo da PEC n. 287/2016
Art. 40, §1º, I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;	Art. 40, §1º, II - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, sendo obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria;

De acordo com a nova redação do art. 40, §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.

As avaliações periódicas mencionadas na peça substitutiva já eram objeto de expressa previsão legal (art. 188, § 5º, da Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990). No entanto, antes, tratava-se de mera liberalidade da Administração Pública realizá-las ou não. Caso a PEC n. 287/2016 seja aprovada da forma atualmente proposta, tornar-se-á obrigatória a realização das avaliações das condições que ensejaram a aposentadoria.

² Nesse ponto, vale lembrar que, anteriormente, existia a possibilidade de aposentação com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, desde que atingida as idades mínimas de 65 (sessenta e cinco) anos, se homem, e 60 (sessenta) anos, se mulher. Essa hipótese não foi prevista na PEC 287/2016, de sorte que, caso aprovada, será necessário tempo mínimo de contribuição de 25 (vinte e cinco) anos para concessão de aposentadoria.

A última espécie de aposentadoria prevista no art. 40, § 1º, da CR é a compulsória. Na redação atual da Constituição, eram aposentados compulsoriamente os servidores que atingissem 70 (setenta) anos de idade, ressalvados os casos de aposentadoria compulsória aos 75 (setenta e cinco) anos previstos em lei complementar³. Com a Reforma da Previdência atualmente proposta, **a idade para a aposentadoria compulsória dos servidores públicos será unificada em 75 (setenta e cinco) anos:**

Redação atual do dispositivo constitucional	Redação dada pelo substitutivo da PEC n. 287/2016
Art. 40, §1º, II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar;	Art. 40, §1º, III - compulsoriamente, aos setenta e cinco anos de idade.

Passando ao exame do §2º do art. 40 da CR, verificam-se os **limites** de valores referentes aos proventos de aposentadoria dos servidores públicos:

Redação atual do dispositivo constitucional	Redação dada pelo substitutivo da PEC n. 287/2016
Art. 40, § 2º - Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.	Art. 40, § 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor referido no § 2º do art. 201 ou superiores ao limite máximo estabelecido para o regime geral de previdência social.

Como se observa, a Constituição estabelecia que os proventos não poderiam exceder a remuneração do cargo em que se desse a inativação. A alternativa ora examinada propõe a equiparação dos valores dos benefícios do regime próprio aos do regime geral⁴, de forma que **o piso será o valor do salário-mínimo (art. 201, § 2º) e o teto será o mesmo dos benefícios do RGPS.**

No que diz respeito à **forma de cálculo dos proventos**, o §3º do art. 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 n. 10.887, de 18 de

³ A Lei Complementar n. 152, de 3 de dezembro de 2015, prevê a aposentadoria compulsória, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, de todos os agentes públicos regidos pelo art. 40, § 1º, da CR, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

⁴ Regra de transição: nos termos do art. 4º do substitutivo da PEC n. 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.

junho de 2004, que previa, em seu art. 1º, que seria considerada a média aritmética simples das maiores remunerações utilizadas como base para as contribuições, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo.

Com as modificações promovidas pelo parecer substitutivo da PEC n. 287/2016, os critérios de cálculo foram dispostos no §2º-A e no §3º, que, por sua vez, foi subdividido em 4 (quatro) incisos, da seguinte forma:

Redação atual do dispositivo constitucional	Redação dada pelo substitutivo da PEC n. 287/2016
Art. 40, § 3º. Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei.	At. 40, § 2º-A. Os proventos das aposentadorias decorrentes do disposto neste artigo terão como referência a média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição, selecionados na forma da lei, utilizados como base para contribuições ao regime de previdência de que trata este artigo e ao regime geral de previdência social.
Inovação.	§ 3º Os proventos da aposentadoria, por ocasião da sua concessão, corresponderão:
Inovação.	<p>I - nas hipóteses do inciso I do § 1º, do inciso II do § 4º, do § 4º-A e do § 5º, a 70% (setenta por cento) da média referida no § 2º-A, observando-se, para as contribuições que excederem o tempo de contribuição mínimo exigido para concessão do benefício, os seguintes acréscimos, até o limite de 100% (cem por cento), incidentes sobre a mesma média:</p> <p>a) do primeiro ao quinto grupo de doze contribuições adicionais, 1,5 (um inteiro e cinco décimos) pontos percentuais por grupo;</p> <p>b) do sexto ao décimo grupo de doze contribuições adicionais, 2 (dois) pontos percentuais por grupo;</p> <p>c) a partir do décimo-primeiro grupo de doze contribuições adicionais, 2,5 (dois inteiros e cinco décimos) pontos percentuais por grupo;</p>
Inovação.	II - na hipótese do inciso II do § 1º, a 70% (setenta por cento) da média referida no § 2º-A, aplicando-se os acréscimos de que tratam as alíneas a, b e c do inciso I deste parágrafo se superado o tempo mínimo de contribuição necessário para a aposentadoria voluntária, de que trata o

	inciso I do § 1º, exceto em caso de acidente em serviço e doença profissional, quando corresponderão a 100% (cem por cento) da média referida no § 2º-A;
Inovação.	III - na hipótese do inciso I do § 4º, a 100% (cem por cento) da média referida no § 2º-A;
Inovação.	IV - na hipótese do inciso III do § 1º, ao resultado do tempo de contribuição dividido por vinte e cinco, limitado a um inteiro, multiplicado pelo resultado do cálculo previsto no inciso I deste parágrafo, ressalvado o caso de cumprimento de critérios de acesso para aposentadoria voluntária que resulte em situação mais favorável.

Depreende-se da redação do art. 40, § 2º-A, da CR, que a forma de cálculo disciplinada pela Lei n. 10.887/2004 foi afastada. Com a reforma, 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% (vinte por cento) menores** .

No entanto, o servidor não fará jus à incorporação imediata de 100% (cem por cento) da média a que se refere o § 2º-A. Nos termos do art. § 3º, I, inovação trazida pelo substitutivo, nas hipóteses de aposentadorias voluntárias (inciso I do § 1º), aposentadorias especiais (inciso II do § 4º), aposentadorias de servidores policiais (§ 4º-A) e aposentadorias de servidores professores (§ 5º), **os proventos corresponderão a tão somente 70% (setenta por cento) da média prevista no § 2º-A.**

O aludido percentual pode ser majorado gradativamente, até o máximo de 100% (cem por cento) da mencionada média, de acordo com o tempo de contribuição que ultrapasse o mínimo de 25 (vinte e cinco) anos. Ressalte-se que, ainda que o servidor tenha tempo de contribuição suficiente para alcançar o percentual de 100%

5 Nesse ponto, vale explicitar que o substitutivo, em seu art. 19, incluiu norma de transição até a edição da lei mencionada no art. 40, §2º-A: Art. 19. Até que lei venha a disciplinar a matéria, as médias previstas no § 2º-A do art. 40 da Constituição e no § 8º-A do art. 201 da Constituição considerarão as remunerações e salários de contribuição, atualizados monetariamente, utilizados como base para contribuições ao regime geral de previdência social ou ao regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição, correspondentes a 100% (cem por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência.

(cem por cento), não será concedido benefício que ultrapasse o teto estipulado para o RGPS⁶, conforme o §2º do art. 40, anteriormente mencionado.

Conforme dispõem as alíneas *a*, *b* e *c* do inciso I do § 3º, os servidores que contribuíram de 26 (vinte e seis) a 30 (trinta) anos, terão um acréscimo de 1,5 (um e meio por cento) ao ano; os que contribuíram de 31 (trinta e um) a 35 (trinta e cinco) anos, um aumento de 2% (dois por cento) ao ano; e, por fim, os que contribuíram de 36 (trinta e seis) a 40 (quarenta) anos, um acréscimo de 2,5% (dois e meio por cento) ao ano. Para facilitar a compreensão, observe-se o quadro abaixo com os percentuais escalonados:

Tempo de contribuição	Percentual incidente sobre a média aritmética simples das remunerações e salários de contribuição do servidor
25 anos	70%
26 anos	71,5%
27 anos	73%
28 anos	74,5%
29 anos	76%
30 anos	77,5%
31 anos	79,5%
32 anos	81,5%
33 anos	83,5%
34 anos	85,5%
35 anos	87,5%
36 anos	90%
37 anos	92,5%
38 anos	95%
39 anos	97,5%
40 anos	100%

6

Cumprido ressaltar que os servidores que ingressaram no serviço público até a instituição do regime de previdência complementar não se submeterão ao teto remuneratório do RGPS, nos termos das regras de transição previstas na peça substitutiva, que serão abordadas adiante.

Ou seja, para que o servidor incorpore 100% (cem por cento) da média aritmética simples das suas contribuições, deverá contribuir por 40 (quarenta) anos para o RPPS, tendo no mínimo 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos, se mulher, adimplidos, ainda, os requisitos de 10 (dez) anos de serviço público e de 5 (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 § 3º do art. 40, com exceção apenas dos casos de acidente em serviço e de doença profissional, em que será devido 100% (cem por cento) da média do § 2º-A.

Percebe-se, nesse ponto, que não há mais cálculo diferenciado nos casos de doenças graves, contagiosas ou incuráveis e, ainda, que 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 § 3º do art. 40 confere aos servidores com deficiência (inciso I do § 4º do art. 40) 100% (cem por cento) da média aritmética simples de suas contribuições para o RPPS. Nesse caso, o servidor será submetido a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e multidisciplinar⁷.

Por fim, no que se refere à aposentadoria compulsória (inciso IV do § 3º), os proventos de aposentadoria corresponderão ao resultado do tempo de contribuição dividido por 25 (vinte e cinco), multiplicado pelo resultado do cálculo de que trata o inciso I daquele mesmo dispositivo.

Por exemplo, um servidor que, ao chegar aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, tenha contribuído por 20 (vinte) anos, fará jus a proventos calculados da seguinte forma:

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

Caso o servidor que complete 75 (setenta e cinco) 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 § 3º do art. 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 previstos no substitutivo da PEC n. 287/2016.

⁷ Nos termos do art. 18 do substitutivo analisado, “A avaliação biopsicossocial prevista no inciso II do § 4º do art. 40 da Constituição, no inciso I do § 1º do art. 201 da Constituição, no § 1º do art. 203 da Constituição e no inciso II do art. 16 considerará os impedimentos nas funções e nas estruturas do corpo, os fatores socioambientais, psicológicos e pessoais, a limitação no desempenho de atividades e as restrições à participação no meio social”.

II – REGRAS DE TRANSIÇÃO

Quanto às regras de transição - estabelecidas para, ao menos supostamente, preservar as situações já consolidadas - importa destacar, inicialmente, que o substitutivo da PEC n. 287/2016 assegura, no art. 6º, *caput* e §§ 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, inclusive com o pagamento de abono de permanência aos que optem por continuar em exercício até o alcance da idade para a aposentadoria compulsória:

Art. 6º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria ao servidor público e de pensão por morte aos dependentes de servidor público falecido que tenha cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de publicação desta Emenda, com base nos critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

§ 1º. O servidor de que trata este artigo que opte por permanecer em atividade poderá fazer jus a um abono de permanência, equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

§ 2º. Os proventos de aposentadoria a serem concedidos ao servidor público referido no *caput* e as pensões por morte devidas a seus dependentes serão calculados e reajustados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios ou, se mais favoráveis, nas condições da legislação vigente.

Para aqueles que não tiverem cumprido os requisitos para a obtenção dos benefícios no momento em que for implementada a Reforma Previdenciária, foram estabelecidas regras de transição, que possibilitam ao servidor a obtenção de aposentadoria com **critérios e formas de cálculo e de reajuste mais benéficos**. É o que se depreende do art. 2º, *caput* e incisos, da peça substitutiva:

Art. 2º. Ressalvado o disposto no art. 3º e o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas no art. 40 da Constituição, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data da publicação desta Emenda poderá aposentar-se quando preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - cinquenta e cinco anos de idade, se mulher, e sessenta anos de idade, se homem, observado o disposto no § 1º;

II - trinta anos de contribuição, se mulher, e trinta e cinco anos de contribuição, se homem;

- III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público;
- IV - cinco anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; e
- V - período adicional de contribuição equivalente a 30% (trinta por cento) do tempo que, na data de publicação desta Emenda, faltaria para atingir o tempo de contribuição previsto no inciso II.

Em breve síntese, a aplicação das regras de transição depende da **data de ingresso no serviço público**. Como será demonstrado, essa data interfere nos **critérios de cálculo** e na **forma de reajuste** dos proventos de aposentadoria.

O servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da promulgação da PEC n. 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:** i) 60 (sessenta) anos, se homem, ou 55 (cinquenta e cinco) anos, se mulher ; ii) 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem, ou 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher; iii) 20 (vinte) anos de serviço público; iv) 5 (cinco) anos de exercício no cargo em que se der a aposentadoria; e v) “*pedágio*” de 30% (trinta por cento) do tempo que falta para o cumprimento dos 35 (trinta e cinco) ou 30 (trinta) anos de contribuição, se homem ou mulher.

Para exemplificar esse último requisito (“*pedágio*”), considere-se que, na data de promulgação da Emenda, o servidor homem tenha 30 (trinta) anos de tempo de contribuição, faltando 5 (cinco) anos para implementar os 35 (trinta e cinco) anos exigidos no inciso II do art. 2º. Nesse caso, ele deverá cumprir, além dos 5 (cinco) anos que faltam, mais 30% (trinta por cento) desse período, ou seja, 1 (um) ano e 6 (seis) meses. No total, deverá então contribuir por mais 6 (seis) anos e 6 (seis) meses.

Ocorre que, conforme os §§ 1º e 2º do art. 2º do substitutivo, **os limites mínimos de idade** previstos no inciso I desse dispositivo - 60 (sessenta) anos, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos, se mulher – **serão acrescidos em 1 (um) ano para ambos os sexos após 3 (três) anos de vigência da PEC n. 287/2016. A majoração se repetirá a cada 2 (dois) anos**, até o limite de idade previsto para a concessão de aposentadoria voluntária (art. 40, § 1º, I, *a*), ou seja, 65 (sessenta e cinco) anos, se homem, e 62 (sessenta e dois), se mulher:

Art. 2º. (...)

§ 1º A partir do primeiro dia do terceiro exercício subsequente à data de publicação desta Emenda, os limites mínimos de idade previstos no inciso I do caput serão acrescidos em um ano para ambos os sexos, sendo reproduzida a mesma elevação a cada dois anos, até o limite

8 Relembre-se que, nos termos do art. 40, §1º, I, da PEC n. 287/2016, a idade para a aposentadoria voluntária foi alterada para 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois), se mulher.

de sessenta e dois anos para as mulheres e sessenta e cinco anos para os homens.

§ 2º O limite de idade aplicável a cada servidor, decorrente do disposto no § 1º, será determinado na data de publicação desta Emenda, com base no período remanescente de contribuição, resultante da combinação do disposto nos incisos II e V do caput, e não será alterado pela data de efetivo recolhimento das contribuições.

Desse modo, caso a PEC 287/2016 seja aprovada no corrente ano (2017), em 2020, os servidores que desejarem se aposentar conforme as regras de transição deverão ter, no mínimo, 61 (sessenta e um) anos de idade, se homem, e 56 (cinquenta e seis), se mulher. Já em 2022, as idades mínimas serão majoradas para 62 (sessenta e dois) anos para os homens e 57 (cinquenta e sete) anos para as mulheres, e assim por diante.

Na sequência, o substitutivo estabelece, no §3º do art. 2º, que os servidores que ingressaram no serviço público até 16.12.1998 (ou seja, até a data de promulgação da EC n. 20/1998), poderão optar pela redução de idade mínima de que trata o inciso I ⁹ em **1 (um) dia de idade para cada dia de contribuição que exceder o tempo ¹⁰ de contribuição previsto no inciso II :**

Art. 2º. (...)

§3º Os servidores que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até 16 de dezembro de 1998 poderão optar pela redução das idades mínimas de que trata o inciso I do caput e o § 1º em um dia de idade para cada dia de contribuição que exceder o tempo de contribuição previsto no inciso II do caput.

A título exemplificativo, se o servidor homem ingressou no serviço público até a promulgação da EC n. 20/1998, poderá se aposentar com 58 (cinquenta e oito) anos de idade se tiver contribuído com 2 (dois) a mais do exigido no inciso II, ou seja, 37 (trinta e sete) anos.

O §4º do art. 2º do substitutivo da PEC n. 287/2016, por sua vez, estabelece regras de transição (redução de idade e de tempo de contribuição em 5 anos) para os servidores professores, com acréscimo de 1 (um) ano de idade a cada 2 (dois) anos, nos termos dos §§ 1º e 2º anteriormente expostos, até o limite máximo de 60 (sessenta) anos de idade para ambos os sexos.

Já o §5º estipula regras 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*. Vale conferir:

9 60 (sessenta) anos de idade, se homem, ou 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher.

10 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem, e 30 (trinta anos) de contribuição, se mulher.

Art. 2º. (...)

§ 5º Salvo no caso do exercício da opção prevista nos §§ 14 e 16 do art. 40 da Constituição, os proventos das aposentadorias concedidas de acordo com este artigo corresponderão:

I - à **totalidade da remuneração** do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, para aqueles que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que **se aposentem aos sessenta anos de idade, na hipótese do § 4º, e sessenta e cinco anos de idade, se homem, ou sessenta e dois anos, se mulher, nos demais casos;**

II - a **100% (cem por cento) da média prevista no § 2º-A do art. 40 da Constituição**, para o servidor que ingressou no serviço público até 31 de dezembro de 2003 não contemplado no inciso I;

III - ao valor resultante do cálculo previsto no inciso I do § 3º, do art. 40 da Constituição, considerando-se vinte e cinco anos como tempo mínimo de contribuição, para o servidor não contemplado nos incisos I e II.

(Grifos aditados)

Como se observa, para os servidores que ingressaram no serviço público **até 31.12.2003** (EC n. 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 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, ou 62 (sessenta e dois) anos, mulher, ou, ainda, 60 (sessenta) anos, se professor (ou professora).**

Se o servidor tiver ingressado no serviço público até 31.12.2003, mas não tiver a idade exigida, seus proventos corresponderão a 100% (cem por cento) da média aritmética simples das suas remunerações e salários de contribuição, prevista na nova redação do art. 40, § 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** .¹¹

Por fim, nos termos do inciso III do dispositivo sob exame, **aqueles que adentraram no serviço público a partir de 1º.01.2004 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 art. 3º do art. 40 da CR, isto é, **70% (setenta por cento) da média aritmética simples** de todas as contribuições do servidor, percentual

11

Dentre as regras de transição da PEC 286/2016, há previsão expressa de que o teto do RGPS apenas incidirá quando o servidor tiver ingressado no serviço público após a instituição do respectivo regime de previdência complementar ou que tenha feito expressa opção por esse regime. É o que se verifica do art. 4º da proposta “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”.

gradualmente majorado de acordo com o tempo de contribuição excedente, até o máximo de 100% (cem por cento), atingível após 40 (quarenta anos) de contribuição, **também afastado o teto RGPS** ¹² .

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 n. 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 n. 10.887/2004, de sorte que nenhum servidor se submeterá àquela forma de cálculo.**

Prosseguindo a análise, o § 6º do art. 2º do substitutivo determina que **o piso dos proventos de aposentadoria concedidos com base nesse dispositivo corresponde ao valor do salário-mínimo** (art. 201, § 2º, da CR). Prevê, ainda, a forma de reajuste desses benefícios, como se observa dos incisos desse § 6º:

§ 6º. Os proventos das aposentadorias concedidas de acordo com este artigo não serão inferiores ao valor referido no § 2º do art. 201 da Constituição e serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se concedidas na forma do inciso I do § 5º; ou

II - nos termos do § 8º do art. 40 da Constituição, se concedidas na forma dos incisos II e III do § 5º.

¹³
Percebe-se que a **paridade** 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 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, ou 62 (sessenta e dois), se mulher. **Em todos os demais casos, serão aplicadas as regras de reajuste fixadas para o RGPS** (art.

12

Vale consignar que, conforme a nota n. 11, as regras previstas no art. 2º, §5º, III não se aplicam àqueles que, apesar de terem ingressado no serviço público antes da instituição do regime de previdência complementar, tenham feito expressa opção por esse regime.

13 A paridade, forma de reajuste prevista no art. 7º da EC n. 41/2003, significa que todos os aumentos remuneratórios conferidos aos servidores ativos da Carreira deverão ser estendidos aos aposentados. Confira-se o dispositivo mencionado: Art. 7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como **os proventos de aposentadoria** dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, **serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade**, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

40, § 8º, da CR)¹⁴. Novamente, a peça substitutiva despreza direitos adquiridos e situações consolidadas há décadas.

Consoante determina o § 7º do art. 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 art. 40, § 16, da CR¹⁵, o critério de reajuste de seus proventos também será o mesmo do RGPS.

Finalmente, o § 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. De todo modo, os critérios serão estabelecidos pelo respectivo ente federativo e, aqui também, o valor do abono será equivalente, no máximo, ao valor da contribuição previdenciária.

Em suma, caso a PEC n. 287/2016 seja aprovada nos termos do substitutivo analisado, a aposentadoria dos servidores públicos atualmente em exercício será regida de acordo com a seguinte tabela:

Critério temporal	Regra de transição aplicável
Servidor ingresso no serviço público até 16.12.1998 (EC n. 20/1998), que se aposente com 65/62 anos de idade (H/M)	Regra de transição constante no art. 2º, <i>caput</i> , §3º, §5º, inciso I e § 6º, inciso I: Direito à integralidade e à paridade dos proventos. Direito à redução das idades mínimas de 65/62 anos de idade (H/M) em um dia de idade para cada dia de contribuição que exceder 35/30 anos de contribuição (H/M).
Servidor ingresso no serviço público até 16.12.1998 (EC n. 20/1998), que não se aposente com 65/62 anos de idade (H/M)	Regra de transição constante no art. 2º, <i>caput</i> , §3º, §5º, inciso II e § 6º, inciso II: Proventos equivalentes a 100% da média aritmética simples das remunerações e salários de contribuição, reajustados conforme as regras do RGPS. Direito à redução das idades mínimas de 65/62 anos de idade (H/M) em um dia de idade para cada dia de contribuição que exceder 35/30 anos de contribuição (H/M). Não há incidência do teto remuneratório do RGPS.
Servidor ingresso no serviço público até 31.12.2003 (EC n. 41/2003), que se aposente com 65/62 anos de idade (H/M)	Regra de transição constante no art. 2º, <i>caput</i> , §5º, inciso I e § 6º, inciso I: Direito à integralidade e à paridade dos proventos.

14 Art. 40, § 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.

15 Art. 40, § 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.

<p>Servidor ingresso no serviço público até 31.12.2003 (EC n. 41/2003), que não se aposente com 65/62 anos de idade (H/M)</p>	<p>Regra de transição constante no art. 2º, <i>caput</i>, §5º, inciso II e § 6º, inciso II e no art. 4º: Proventos equivalentes a 100% da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição do servidor, reajustados conforme as regras do RGPS. Não há incidência do teto remuneratório do RGPS.</p>
<p>Servidor ingresso no serviço público entre 01.01.2004 e a instituição do respectivo regime de previdência complementar, que não tenha feito opção por esse regime</p>	<p>Regra de transição constante no 2º, <i>caput</i>, §5º, inciso III e art. 4º: Aplicação das novas regras de cálculo de proventos constantes no inciso I do § 3º do art. 40, ou seja, 70% da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição do servidor, majorados de forma escalonada de acordo com o tempo de contribuição excedente a 25 anos, de acordo com os critérios de reajuste do regime geral. Não há incidência do teto do RGPS.</p>
<p>Servidor ingresso no serviço público após a instituição do respectivo regime de previdência complementar ou que tenha feito opção por esse regime</p>	<p>Sem direito às regras de transição. Aplicação das novas regras de cálculo de proventos constantes no inciso I do § 3º do art. 40, ou seja, 70% da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição do servidor, majorados de forma escalonada de acordo com o tempo de contribuição excedente a 25 anos. Incidência do teto remuneratório e da forma de reajuste dos benefícios do RGPS.</p>

III – CONCLUSÃO

A seguridade social, que deveria servir como instrumento de políticas públicas para o cumprimento dos direitos e garantias fundamentais constitucionalmente previstos, tem sido alvo constante de reformas restritivas de direitos dos servidores, justificadas por um propalado desequilíbrio financeiro e atuarial da seguridade social. Sob o pretexto de corrigir distorções no sistema e de poupar o Erário com o dispêndio de alguns bilhões de reais anuais, a PEC n. 287/2016 implementou reforma que impactará profundamente os direitos sociais dos trabalhadores.

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 (art. 1º, III, CR), da isonomia e da máxima eficácia e efetividade dos direitos fundamentais (art. 5º, *caput* e §1º, CR) e do Estado Democrático e Social de Direito, com destaque ao princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança (arts. 6º; 195, *caput* e §5º; 201, *caput* e V, CR).

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