

# A PEC nº 287 e a redução do valor dos benefícios previdenciários / *The constitutional amendment proposition n. 287 and the reduction of the value of the pension benefits*

---

LUCIANO FAZIO<sup>1</sup>

**Resumo:** A Proposta de Emenda Constitucional nº 287-2016 traz grandes alterações ao Regime Geral de Previdência Social, relativas aos benefícios oferecidos ao segurado, às regras de acesso e ao valor dos mesmos. A divulgação da proposta tem enfatizado as novas condições de concessão de aposentadorias e pensões, não dando destaque às novas regras de cálculo do valor, que provocarão uma expressiva redução do custo dos benefícios previdenciários, em detrimento da proteção dos segurados na hora da necessidade. O artigo analisa tal redução, mostrando que ela já iniciou com as alterações do cálculo das aposentadorias e pensões introduzidas pela Lei nº 9.786/1999 e avaliando-a com base na taxa de reposição e no salário mínimo. Conclui-se que o principal objetivo da PEC nº 287 é diminuir o custo do sistema e isentar o Estado de sua responsabilidade no custeio, em sintonia com a Emenda Constitucional nº 95/2016.

**Palavras-chave:** Previdência Social; aposentadoria; benefício; regra de cálculo.

**Abstract:** The constitutional amendment proposition n. 287-2016 (PEC 287) will lead to large changes to the Brazilian General Social Security System in what regards the advantages offered to the beneficiaries, the retirement requirements, and the value of the benefit payments. News about this proposal has emphasized the new requirements to be eligible for retirement, but it did not focus on the reduction of the value of the pension benefits. This reduction will lead to an

---

1 Matemático pela Università degli Studi di Milão-Itália. Especialista em Previdência Social e Gestão de Fundos de Pensão pela Fundação Getúlio Vargas – Núcleo de Brasília. Autor do livro *O que é Previdência Social*. Loyola, 2016.

extensive reduction in the cost of these pension benefits to the detriment of the beneficiary's security in times of need. This article analyses this reduction, showing that some changes have already been introduced by law n. 9786/1999, and comparing them with respect to the reposition rate and the minimum wage. This article concludes that the main objective of PEC 287 is to reduce the overall cost of the pension system and relieve the Brazilian State from its social security funding responsibility, similar to the recent constitutional amendment n. 95/2016.

**Keywords:** Security System; retirement; benefit; calculation rule.

**A** Proposta de Emenda Constitucional nº 287-2016 (PEC 287) contempla relevantes alterações no Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Sua apresentação tem enfatizado as novas regras de concessão dos benefícios: a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição (ATC) e a alteração da aposentadoria por idade (AI), com a “idade mínima única” de 65 anos, como pré-requisito para a concessão da aposentadoria, independentemente de o segurado ser homem ou mulher, assalariado ou pequeno agricultor, entre outras diferenças. E o aumento da carência contributiva de 15 para 25 anos, para ambos os sexos.

Trata-se de aspectos significativos. De acordo com dados governamentais (MTPS, 2016), no Brasil atual, em média, os homens e as mulheres iniciam a trabalhar aos 23 anos de idade. E se aposentam aos 58 anos, por tempo de contribuição ou por idade.<sup>2</sup> Na data da aposentadoria, o segurado tem a expectativa de viver até os 84 anos de idade, em média, de modo que o período de recebimento do benefício é de 26 anos. Eis que a PEC eleva repentinamente em 7 anos a fase contributiva, reduzindo a fase de benefício para 19 anos (equivalentes a 21% do total).

A aposentadoria integral será concedida a quem atingir 49 anos de contribuição. Eis que para obtê-la, em média, os atuais segurados deveriam trabalhar até os 72 anos de idade ( $72=23+49$ ), desde que

---

2 Para o conjunto dos segurados, sem fazer distinção entre homens e mulheres, para a ATC a idade média de concessão do benefício é de 54,7 anos, enquanto para a AI é de 60,8 anos.

tenham contribuído ininterruptamente em sua vida laboral. Em geral, ao longo do período de atividade, o trabalhador brasileiro passa 4 a 5 anos sem contribuições previdenciárias e, por consequência, o benefício integral seria conseguido por volta dos 76 ou 77 anos de idade. Não se trata de uma exigência razoável, que sequer existe nos países com a população mais longeva do mundo, sinalizando que o objetivo da proposta é que as aposentadorias, via de regra, não paguem o valor integral, pois a maioria dos segurados cessará de trabalhar antes de completar 49 anos de contribuição.

Há, ainda, a proposta de “idade mínima única”. Em nome do conceito abstrato de igualdade, a PEC 287 desconsidera inserções diferenciadas no mundo do trabalho. Como se, ao não reconhecê-las, elas desaparecessem.

No entanto, além das regras de acesso aos benefícios, a proteção previdenciária do trabalhador e de sua família é caracterizada também pelo valor dos mesmos, aspecto pouco divulgado e analisado da PEC 287.

O enfoque deste artigo são as fortes reduções de valor dos benefícios a conceder, que a aprovação da PEC 287 provocaria. E a consequente diminuição da necessidade de financiamento público, no médio e longo prazos, em sintonia com o objetivo geral do governo Temer de reduzir as despesas da União. Ou seja, a compreensão da PEC 287 deve se dar de forma complementar à Emenda Constitucional nº 95/2016, também conhecida como “teto do gasto público”, que não alcança os benefícios previdenciários, principal despesa primária da União.<sup>3</sup>

Este texto se divide em quatro seções. A 1ª explica o critério remunerativo utilizado para definir o valor dos benefícios do RGPS. A 2ª e 3ª seções fazem memória das reduções de valor de aposentadorias e pensões do fim dos anos 1990, viabilizadas pela Emenda Constitucional nº 20/1998 (EC 20). A 4ª seção trata da nova redução de valor causada pela PEC 287. Há, ainda, uma breve conclusão.

---

3 A PEC 287 também não afeta as despesas financeiras da União com juros e amortização (25% do orçamento).

## Os dois parâmetros de análise do valor dos benefícios previdenciários

No desenho do RGPS, o valor inicial de aposentadorias e pensões não segue o ‘critério contributivo’, em que o cálculo é realizado com base nas contribuições realizadas pelo segurado, como se o montante delas fosse depositado em uma conta individual garantidora do pagamento do benefício dele.

Ao contrário, a Previdência Social utiliza o “critério remunerativo”, em que os benefícios são garantidos por um fundo mutualista e calculados a partir da remuneração perdida pelo trabalhador, visando substituí-la. O critério remunerativo visa assegurar coletivamente ao aposentado determinado percentual do poder aquisitivo do período de atividade.

Fazio (2016) explica que há dois parâmetros fundamentais para analisar e avaliar o valor dos benefícios que substituam a remuneração laboral. O 1º parâmetro que define o valor de aposentadorias e pensões é a *remuneração perdida do trabalhador*. A substituição de rendimentos é internacionalmente avaliada por meio da chamada ‘taxa de reposição’, dada pela razão entre o valor inicial do benefício e a última remuneração do trabalhador em atividade. A lei brasileira não determina o percentual dessa taxa. Contudo, até hoje, o paradigma previdenciário compreendido e desejado pelo trabalhador brasileiro, *grosso-modo*, é que a taxa de reposição seja de 100% em relação ao salário sobre o qual vinha contribuindo, o chamado ‘salário de contribuição’.<sup>4</sup>

O 2º parâmetro é constituído pelo *piso previdenciário*. O sistema não admite pagar prestações insuficientes à satisfação das necessidades básicas vitais do segurado e de sua família, de acordo com princípios de cidadania. Eis que, no Brasil, o art. 201 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) dispõe o salário mínimo como piso dos benefícios do RGPS.

---

4 O salário de contribuição é constituído pela remuneração mensal do trabalhador, limitada ao teto dos benefícios do sistema. Como o próprio termo indica, ele constitui a base das contribuições para o RGPS.

A imprensa nacional tem divulgado a avaliação de que a taxa de reposição média das aposentadorias brasileiras (incluindo o regime geral, os regimes próprios e a previdência privada) seria passível de redução. Reportagem de 1ª página da *Folha de S. Paulo*, de jan./2017, informa: *Ao se aposentar, o brasileiro consegue manter em média 82,5% do salário que recebia na ativa.*<sup>5</sup> Há também manchetes explícitas: *Pesquisa aponta aposentadoria brasileira como uma das mais generosas do mundo.*<sup>6</sup> De acordo com essas matérias, a redução seria justificada pela comparação com a média mundial dessa taxa, de 60% conforme pesquisas da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Afora questionamentos metodológicos,<sup>7</sup> a avaliação acima é questionável, por dois motivos principais:

- Pressupõe que a taxa média mundial deva ser a meta da política previdenciária brasileira, esquecendo que há países no mundo sem programas previdenciários de qualidade e que, em nível planetário, 48% das pessoas em idade de se aposentar não recebem provento previdenciário algum, como informa a Organização Internacional do Trabalho (OIT).<sup>8</sup>

- Desconsidera a avaliação do valor dos benefícios em relação ao patamar mínimo que garanta o sustento e a dignidade do segurado e sua família. A este respeito, vale o comentário do economista Milko Matijascic, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), na matéria mencionada da *Folha de S. Paulo*: “É natural que benefício e salário se aproximem de remunerações mais baixas”. Com efeito, dos

---

5 Ver a matéria: Aposentadoria de brasileiros equivale a 82,5% do salário. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/01/1849966-aposentadoria-de-brasileiros-equivale-a-825-do-salario.shtml>>. Acesso em: 16/01/2017.

6 Ver a matéria: Pesquisa aponta aposentadoria brasileira como uma das mais generosas do mundo. Disponível em: <<http://www.previdenciatotal.com.br/integra.php?noticia=802>>. Acesso em: 01/12/2015.

7 A taxa de reposição informada para o Brasil não é aquela do Regime Geral, mas do conjunto de iniciativas previdenciárias públicas e privadas.

8 Ver a matéria: OIT: Quase metade dos idosos no mundo não recebe aposentadoria. Disponível em; <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2014-10/OIT-quase-metade-dos%20idosos-no-mundo-n%C3%A3o-recebe-aposentadoria>>.

28 milhões de aposentadorias e pensões em manutenção no RGPS, 18 milhões, ou 64% do total, pagam o salário mínimo.

### **A taxa de reposição e o período de cálculo**

Desde a CF/88, o valor inicial de aposentadorias e pensões é calculado com base no salário de benefício (SB), que teve definições diferentes, a saber:

*1ª definição:* a média dos últimos 36 salários de contribuição anteriores à concessão (até 1999);

*2ª definição:* a média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição de todo o período contributivo, a partir de 01/07/1994, limitados ao teto e corrigidos pela inflação (desde a Lei nº 9.876/99 até hoje).

Os elementos determinantes na passagem da 1ª para a 2ª definição podem subsidiar a análise da PEC 287.

No âmbito do Legislativo e do Executivo federal, tem sido comum a avaliação da 1ª definição como inadequada. Baars (2011) a critica nos seguintes termos:

No entanto, tal regra não refletia a trajetória salarial do trabalhador, pois estabelecia o valor do benefício baseado em um curto período de tempo que, no caso de um trabalhador do sexo masculino, correspondia a 8,57% do tempo de contribuição exigido para aposentadoria. Ademais, propiciava distorções, em que o trabalhador passava a contribuir sobre o teto previdenciário, por exemplo, apenas nos últimos três anos antes da aposentadoria.

O cerne desta crítica está na premissa de que o valor do benefício deva guardar relação com a média salarial de todo o período contributivo. Tal premissa carece de justificativas, que não são fornecidas. De fato, além de alterar o critério remunerativo historicamente adotado pela Previdência Social brasileira, não atende às necessidades e aos anseios do trabalhador, a quem interessa a taxa de reposição relativa às últimas remunerações, que definem o padrão de vida que ele almeja preservar.

Quanto às distorções mencionadas por Baars, não foram apresentadas evidências de que elas constituam prática generalizada. Desta forma, elas funcionam como pretexto para justificar uma correção que penaliza a maioria dos segurados que não as tem praticado.

A EC nº 20 retirou do texto constitucional a fórmula de cálculo do valor das aposentadorias e pensões, permitindo que a Lei nº 9.786/99 ampliasse o período de cálculo (a 2ª definição).

Observe-se que a referida lei se estende gradualmente a esse período que, em 1999, era inferior aos seis anos e, desde então, vem aumentando a todo mês. Por isso, o impacto da nova definição, além de variar de segurado em segurado, aumenta também com o passar do tempo.

Conforme análise realizada em janeiro de 2017, a 2ª definição implica uma redução de cerca de 20% da aposentadoria a conceder ao trabalhador com rendimentos crescentes ao longo da vida laboral. Veja-se:

Exemplo 1: José contribuiu por 30 anos para o RGPS e se aposentou, em janeiro de 2017, aos 65 anos de idade. Em julho de 1994, o salário de José foi de R\$ 550 e, após sucessivos reajustes anuais pela variação do INPC acrescidos de 2% de aumento real a cada ano, o último salário foi de R\$ 4.988. Pela 1ª definição, a aposentadoria de José teria sido de R\$ 4.597. O benefício inicial calculado com base na 2ª definição resultou em R\$ 4.024. A redução foi de 12,5%.

Em 1999, a Secretaria da Previdência Social alegou que a nova definição corrigiria “uma regra de caráter regressivo que favorece os trabalhadores de nível de instrução mais alto e inserção mais favorável no mercado de trabalho, em detrimento dos trabalhadores de baixo nível de instrução e, conseqüentemente, inserção mais favorável no mercado de trabalho”.

A regressividade ou progressividade das políticas públicas diz respeito ao caráter concentrador ou redistributivo da ação do Estado, respectivamente. Eis que a justificativa ministerial do novo período de cálculo do salário de benefício contém alguns elementos corretos, mas é parcial.

De um lado, a trajetória da remuneração dos trabalhadores mais qualificados é crescente. E a dos trabalhadores braçais decrescente após os 55 anos de idade, o que reduz a média dos últimos 36 meses de trabalho. Assim, a 1ª definição era vantajosa apenas para os primeiros.

Por outro lado, quase todos os trabalhadores braçais se aposentam recebendo o piso do RGPS, constituído pelo salário mínimo (SM). Ou seja, mesmo sem a alteração do período de cálculo, a valorização do SM, nas últimas décadas, teria evitado maiores prejuízos ao trabalhador de baixa instrução.

Por fim, faltou explicar para a sociedade que o novo critério diminuiu o custo dos benefícios a conceder e, por consequência, a necessidade de financiamento público. De fato, o RGPS tem financiamento tripartite: de um lado, as contribuições do segurado e do empregador e, de outro lado, recursos oriundos de impostos (receitas estatais específicas do orçamento da seguridade social), utilizados quando de eventual insuficiência das outras fontes de receita.

### **A taxa de reposição e o fator previdenciário**

A Lei nº 9.876/99 alterou também o cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição (ATC). Como falhou, em 1998, a tentativa de introduzir no texto constitucional a idade mínima como pré-requisito de concessão da ATC, o governo adotou outra estratégia. Em lugar de proibir a ATC em idades “precoces”, ela foi desincentivada por meio do ‘fator previdenciário’ (FP), que reduz o benefício do requerente com idade inferior à mínima desejável. Esta idade, inclusive, é alterada a cada ano, pois é definida com base na expectativa de vida do brasileiro, estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Via de regra, o fator previdenciário diminui ano a ano, por meio do aumento da expectativa de vida.

Desde 1999, o valor inicial da ATC é dado pela fórmula:

$$ATC = SB \times FP$$

sendo SB é o salário de benefício e FP o fator previdenciário.

Em 2017, todos os homens e as mulheres que alcançam o direito à concessão da ATC e com menos de 65 e 60 anos de idade, respectivamente, recebem uma ATC inferior à média dos 80% maiores salários de contribuição, por terem o FP inferior a 1:

Exemplo 2: Considere-se Paulo que se aposenta por tempo de contribuição, aos 56 anos (atual idade média de concessão da ATC aos homens) e 35 anos de contribuição, com salário de R\$ 300, em julho de 1994, e salário final de R\$ 2.721, em janeiro de 2017 (após sucessivos reajustes anuais pela variação do INPC acrescidos de 2% de aumento real a cada ano). A aposentadoria de Paulo é reduzida pelo FP em 28,2%.<sup>9</sup> Se ainda vigorasse a 1ª definição de salário-de-benefício (SB), Paulo teria uma ATC inicial de R\$ 2.507 (taxa de reposição de 92%). Com a 2ª definição de SB e o FP, o benefício inicial é de R\$ 1.577 e a taxa de reposição de 58%.

Em 2015, transcorridos 16 anos de vigência da Lei nº 9.876/99, por meio da Lei nº 13.183/15, foi criada a “regra 85/95 progressiva”, que permite o cálculo da ATC sem a incidência do FP, quando a soma da idade e do tempo de contribuição do segurado, em anos completos, atingir os 95 pontos, se homem, ou os 85 pontos, se mulher. Essa alternativa de cálculo da ATC beneficia os segurados que iniciaram a trabalhar na adolescência e são os mais penalizados pelo FP.

### **A proposta de nova redução do valor dos benefícios**

Com a aprovação da PEC 287 não mais existirá a aposentadoria por tempo de contribuição, permanecendo apenas a aposentadoria por idade (AI) com uma taxa de reposição novamente reduzida, sem que haja quaisquer justificativas na exposição de motivos da PEC. A redução dar-se-á em razão de duas inovações:

a) Utilizando a média de todos os salários de contribuição do segurado como base de cálculo. Ao deixar de ignorar os 20% menores salários de contribuição, a média fica menor.

Exemplo 3: Hoje, o SB de José do exemplo 1 é de R\$ 4.024 na

---

9 Já uma segurada, com 53 anos (atual idade média de ATC das mulheres) e 30 anos de contribuição exatos, tem a ATC reduzida em 35,8%.

data da aposentadoria. Se já vigorassem as regras da PEC 287, o SB seria de R\$ 3.840, com perda de 4,5%.

b) Prevendo o valor inicial do benefício de 76% da média dos salários de contribuição. De acordo com a regra atual, o segurado tem direito a AI ao completar 65 anos de idade, se homem, e 60 anos, se mulher, e ao ter realizado 180 contribuições mensais e o valor do benefício sendo igual a 70% do SB, acrescidos de 1% a cada 12 contribuições mensais. Aprovada a PEC 287, o direito ao benefício dar-se-á tendo completado a 'idade mínima única' de 65 anos de idade para ambos os sexos e 25 anos de contribuição. Ainda, o valor da AI será de 51% do SB, acrescidos de 1% a cada 12 contribuições mensais. Ou seja, na data em que conseguir o direito, a AI será de apenas 76% do SB, enquanto atualmente é de 95% do SB. Ou seja, a aprovação da PEC trará ao segurado uma perda de 19% do valor do benefício.

O impacto combinado das duas inovações é apresentado no exemplo a seguir:

Exemplo 4: Hoje, a AI de José do exemplo 1 é de R\$ 4.024. Pela PEC 287 seria de R\$ 3.110, ou 81% (=51+30) do novo SB (R\$ 3.840). A taxa de reposição passaria de 80% para 62%.

A aprovação da PEC implicará uma perda de 23% na AI de José, o que equivale à retirada do pagamento de 7 dos 30 dias do mês.

Mais graves são as perdas nos benefícios por invalidez e por morte, cuja data de concessão é imprevisível, impedindo que o segurado adote a postergação do requerimento do benefício para mitigar a redução do valor.

Atualmente, a aposentadoria por invalidez é de 100% do salário de benefício, pois a invalidez não diminui a necessidade econômica do trabalhador.<sup>10</sup> Conforme a PEC 287, será de 51% do novo salário de benefício, acrescidos de 1% por cada 12 meses de contribuição, quando a incapacidade não for causada por acidente de trabalho. A PEC 287 penalizará o segurado que se torne incapaz ao trabalho fora do local de

---

10 Repare-se que o inválido é comprovadamente incapaz de realizar não somente o serviço anterior, mas também qualquer outra atividade laboral e é indefeso contra a redução da aposentadoria.

serviço, como se o acidente constituísse motivo de punição da vítima ou alterasse o valor da cesta de produtos e serviços mensais necessários ao sustento do trabalhador e sua família. Significativamente, o novo cálculo do benefício não tem justificativa alguma na exposição de motivos da PEC.

Exemplo 5: Suponha-se que, em março de 1999, com 12 anos de tempo de contribuição, o José do exemplo 1 tivesse ficado incapacitado ao trabalho por via de acidente ocorrido fora do horário de serviço. Ele teria perdido o salário de R\$ 1.035 e passado a receber a aposentadoria de R\$ 977 (de valor igual o SB na data do sinistro). Se já estivessem em vigor as regras ora propostas pela PEC 287, ele teria recebido R\$ 595, com perda de 39% de poder aquisitivo. E a taxa de reposição teria diminuído de 94%, para 57%.

A pensão por morte será ainda mais afetada pela PEC 287.

Hoje, o valor do benefício é de 100% do SB do falecido em atividade ou do benefício do aposentado, repartido em cotas iguais entre os dependentes. E passará a ser de 60% desse valor, no caso de haver apenas um dependente, acrescidos de 10% por cada dependente adicional, observado o limite de 100%. No caso de morte de segurado em atividade, o novo cálculo da pensão por morte prevê o valor inicial de 51% do novo SB do segurado, acrescidos de 1% por cada 12 meses de efetiva contribuição.

Exemplo 6: Suponha-se que, em março de 1999, com 12 anos completos de tempo de contribuição, o José do exemplo 1 tivesse falecido, tendo como dependente apenas Maria, cônjuge sem filhos. Pela regra atual, ela teria recebido uma pensão por morte de R\$ 977, iguais aos 100% do salário de benefício de José na data do óbito. Se já estivessem em vigor as regras da PEC 287, o benefício teria sido de R\$ 357, iguais a 60% de R\$ 595 (novo SB do falecido), ou seja, 1/3 do último salário de José. A taxa de reposição da pensão teria diminuído de 94% para 34%.

Ainda no entendimento dos autores da PEC 287,<sup>11</sup> a pensão por morte poderá ser inferior ao salário mínimo (SM), em prejuízo do nível mínimo de proteção previdenciária constitucionalmente estabelecido.

Observe-se que o SM, mesmo com a significativa valorização dos últimos anos,<sup>12</sup> ainda é insuficiente para cumprir com a finalidade definida na CF/88:

Art. 7º – São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

IV – Salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e Previdência Social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim.

De acordo com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), em dezembro de 2016, o valor do SM (R\$ 880) representou apenas 23% do SM necessário, de R\$ 3.856,23.

O art. 201 da CF/88 define os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, tanto para o segurado (aposentadorias, salário-maternidade, auxílio-acidente), quanto para os dependentes (salário-família, auxílio reclusão e pensão por morte). Ainda, em parágrafo do mesmo artigo, é definido o piso dos benefícios, que não é objeto de alterações da PEC 287. Veja-se:

Art. 201

(...)

§ 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo.

---

11 Ver artigo Reforma da Previdência permite pensão por morte abaixo do salário mínimo, Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/reforma-da-previdencia-permite-pensao-por-morte-abaixo-do-salario-minimo.ghtml>>. Acesso em: 12/12/2016.

12 Entre 2003 e 2017, o salário mínimo acumulou ganho real (acima da inflação), de 77,01%, conforme o Dieese.

A Constituição Federal permite que o salário-família tenha valor inferior ao piso, pois este benefício não substitui os rendimentos do segurado, mas apenas complementa a renda da família com filhos. Entretanto, proíbe que a pensão por morte e o auxílio reclusão sejam inferiores ao salário mínimo.

Com efeito, o termo “dependente” refere-se à dependência econômica. De acordo com Michel Martins de Moraes,<sup>13</sup> com base no art. 16 da Lei nº 8.213/91, tal dependência é expressamente presumida para o cônjuge e o filho menor de vinte e um anos ou inválido. Já para os pais e o irmão do segurado, ela exige comprovação.

Em resumo, para a pensão por morte e o auxílio-reclusão, a pensão por morte substitui a renda do trabalho do segurado no tocante à garantia de sustento do dependente e, conseqüentemente, o valor do benefício deve ser, pelo menos, igual ao salário mínimo, conforme o disposto na CF/88.

## Conclusão

Apresentada como resposta à alteração do perfil demográfico da população, com cada vez mais aposentados em relação aos segurados em atividade, a PEC 287 extingue a aposentadoria por tempo de contribuição e introduz a ‘idade mínima única’ de 65 anos para a aposentadoria por idade.

Entretanto, esta proposta de reforma reduz também, de forma substancial, o valor dos benefícios a conceder, tanto para a aposentadoria por idade, que passará a ser o único benefício programado de prestação continuada,<sup>14</sup> quanto para os benefícios de risco. Os autores da PEC 287 não destacam tal redução, que tende a ser pouco analisada.

---

13 Ver artigo Presunção de dependência econômica na pensão por morte: uma análise da jurisprudência. Disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/subs/santoanastacio/institucional/artigos/presuncao-de-dependencia-economica-na-pensao-por>>. Acesso em: 19/01/2017.

14 Entende-se por benefício programado aquele em que o segurado pode prever a data da concessão. Atualmente no RGPS, são benefícios programados a Aposentadoria por Idade e a Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

Com a reforma proposta, a aposentadoria por idade (AI) perderá por volta de 20% a 25% de seu valor.

Nos benefícios de risco, em geral, a perda será mais expressiva, podendo chegar a mais de 60% na pensão por morte, como mostrado nos exemplos deste texto.

Calculando o impacto da combinação das várias alterações das regras previdenciárias, estimativas preliminares apontam uma redução de despesas do RGPS de quase 50%. Veja-se:

- 1) A introdução da “idade mínima única” reduz em 7 anos a fase de recebimento da aposentadoria programada, pois dos 58 anos de idade se passará aos 65 anos. Como o segurado, ao se aposentar, tem a expectativa de viver até os 84 anos de idade, o período de aposentadoria é de 26 anos e será de 19 anos, com redução de 21%.
- 2) As novas regras reduzem a aposentadoria por idade em percentual que pode chegar a quase 25% e da pensão por morte em percentual de mais de 40%, respectivamente, sem apresentar justificativas das novas fórmulas de cálculo.

O impacto dos novos critérios de elegibilidade à aposentadoria no custo do RGPS será gradual no tempo. De um lado, represar-se-á o número de concessões nos primeiros anos de vigência das novas regras, mesmo considerando a regra de transição proposta. De outro lado, paulatinamente, diminuirá o número de aposentados, em razão da postergação da data de concessão do benefício, comparativamente à manutenção da regra atual.

Já a redução do valor de aposentadorias e pensões, na forma proposta, terá efeitos imediatos e expressivos. Isso porque a PEC 287 não prevê a aplicação das novas regras de cálculo dos benefícios de forma proporcional, ou seja, não prevê a utilização das regras hoje vigentes para o período anterior à aprovação da reforma constitucional e as novas apenas para o período posterior à sua aprovação. Ainda, a PEC 287 não dispõe regras de transição no tocante ao valor dos benefícios. Simplesmente, todos os benefícios serão calculados com base nas fórmulas introduzidas pela PEC, desrespeitando o planejamento previdenciário do segurado que vem se preparando para a

aposentadoria, acreditando no cumprimento dessa espécie de contrato social por parte do Estado.

Considerando o que governo chama de ‘déficit’ do RGPS (e que, na verdade, é tão somente a necessidade de financiamento público da Previdência Social), a redução do valor dos benefícios, sem o concurso de outras medidas previstas na PEC 287, seria capaz de zerar um déficit da ordem de grandeza daquele apurado em 2015, inferior aos 20% do total das despesas.

É evidente que a PEC 287, longe de ter como principal objetivo o equilíbrio do sistema previdenciário, integra a estratégia maior da qual faz parte a Emenda Constitucional nº 95/2016, conhecida como “teto do gasto público”, em que as despesas decorrentes das políticas de cidadania são diminuídas e o cumprimento dos compromissos com o sistema financeiro e os setores mais abastados da sociedade é mantido e fortalecido.

**Artigo submetido em 15/12/2016 e aceito  
para publicação em 25 de janeiro de 2017.**

## Referências

BAARS, Renata. **Nota técnica:** divisor mínimo para cálculo do salário de benefício da Previdência Social. Brasília: Câmara dos Deputados, 2011. Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema15/2009\\_18767.pdf](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema15/2009_18767.pdf)>. Acesso em: 09/01/2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: <[http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes\\_Brasileiras/constituicao1988.html/ConstituicaoTextoAtualizado\\_EC95.pdf](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html/ConstituicaoTextoAtualizado_EC95.pdf)>. Acesso em: 15/01/2017.

\_\_\_\_\_. MF. Ministério da Fazenda. **Proposta de Emenda à Constituição Federal nº 287-2016.** Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/PEC-287-2016.pdf>>. Acesso em: 11/12/2016.

\_\_\_\_\_. MTPS. Ministério do Trabalho e Previdência Social. **Apresentação do Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência Social** (em PowerPoint). Brasília, 2016.

\_\_\_\_\_. MPAS. Secretaria da Previdência Social. **Informe de Previdência Social**, Jun./1999, v. 11, n. 06. Disponível em <[http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3\\_081014-104622-659.pdf](http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_081014-104622-659.pdf)>. Acesso em: 18/01/2017.

DIEESE. Departamento de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Política de Valorização do Salário Mínimo**: depois de 20 anos, reajuste fica abaixo da inflação (INPC). Disponível em <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTecsalariuminimo2017.pdf>>. Acesso em: 20/01/2017.

\_\_\_\_\_. **Salário Mínimo nominal e necessário**. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 17/01/2017.

FAZIO, Luciano. **O que é Previdência Social**. São Paulo: Loyola, 2016.

MARTELLO, Alexandre; AMARAL, Luciana. **Reforma da Previdência permite pensão por morte abaixo do salário mínimo**. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/reforma-da-previdencia-permite-pensao-por-morte-abaixo-do-salario-minimo.ghtml>>. Acesso em: 20/01/2017.