

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: ENTRE A NECESSIDADE E O EVIDENTE EXCESSO

Aldemario Araujo Castro

Advogado

Mestre em Direito

Procurador da Fazenda Nacional

Professor da Universidade Católica de Brasília

Brasília, 11 de março de 2017

O debate em torno da “Reforma da Previdência” (PEC n. 287/2016) cresce de forma quase exponencial em quantidade e em qualidade. O malabarismo dos números governamentais são colocados consistentemente em xeque. Os interesses do mercado privado de previdência são desnudados. Os excessos e absurdos da proposta governamental são identificados e duramente combatidos. O corrupto e conservador arranjo de forças político-parlamentares reunido para aprovar a proposição não se mostra suficientemente coeso.

São inúmeros os enfoques e implicações de alterações significativas na estrutura da Seguridade Social, notadamente nas áreas da Previdência e da Assistência. A considerável complexidade é uma das marcas registradas do debate em torno do tema. Os poderosos interesses envolvidos, legítimos ou não, também ofertam um colorido especial para a discussão do assunto.

Parece, numa análise sensata, que a Previdência Social, ou a Seguridade Social, numa visão mais ampla, reclama reformas ou ajustes. Esse movimento abarca inúmeros países pelo mundo afora em função de um saudável aumento da expectativa de vida (ou sobrevida). A realidade brasileira, segundo vários dados demográficos, integra esse

fenômeno de âmbito internacional.

Ademais, observam-se inúmeros exemplos de privilégios inaceitáveis na previdência social brasileira. Em condições normais de exercício laboral não é razoável a existência de aposentadorias, dentro e fora do serviço público, com duas dezenas, ou menos, de anos de contribuição ou mesmo com idades que sequer chegam aos 50 anos. Essas situações precisam ser devidamente suprimidas.

Nesse sentido, as questões mais relevantes nesse momento e nesse contexto são justamente as seguintes: a) até que ponto as reformas são necessárias e b) a partir de que ponto as mudanças são excessivas e representativas de desnecessárias fragilizações de direitos (abrindo espaço para a atuação de poderosos interesses da previdência privada).

Em escrito anterior, denominado PREVIDÊNCIA, DÉFICIT E DRU (<http://www.aldemario.adv.br/previdenciadeficitdru.pdf>), demonstrei, com base em dados e análises consistentes de inúmeros atores da sociedade civil, que não existe uma situação emergencial e catastrófica nas contas da Seguridade Social. O debate em torno das mudanças necessárias, em especial na Previdência Social e na Assistência Social, pode e deve ser conduzido de forma ampla, profunda e sem açodamentos. Ademais, precisam ser devidamente considerados os seguintes aspectos: a) a atual conjuntura econômica recessiva que contabiliza quase treze milhões de desempregados; b) as bilionárias desonerações no campo das contribuições para a Seguridade Social; c) a ausência de ações organizadas e sistemáticas contra a sonegação fiscal, o planejamento tributário, a recuperação de valores inscritos em Dívida Ativa e as fraudes; d) a revisão da DRU - Desvinculação das Receitas da União e e) a inserção da discussão sobre as contas da Seguridade Social no panorama mais amplo da política econômica, notadamente envolvendo as vertentes monetária e cambial.

Tudo indica que a PEC n. 287/2016 ultrapassa, em larga medida, a fronteira das mudanças necessárias. Os excessos, abusos mesmo, da proposição em curso no Congresso Nacional são evidentes. A grande maioria da população, notadamente os trabalhadores, paulatinamente percebe os enormes malefícios da tal "Reforma da Previdência", apesar dos esforços contrários protagonizados pelos atores governamentais e pela grande mídia completamente comprometida com uma agenda de desmonte de importantíssimos mecanismos de efetivação da justiça social no Brasil.

Beira as raias do ridículo o discurso oficial de que o crescimento econômico somente será retomado se forem dadas fortes demonstrações, ao "todo-poderoso mercado", de austeridade na condução das despesas públicas. É a velha e surrada narrativa baseada na "fada da confiança". Essa entidade imaginária (pra lá de estranha) influenciará a decisão de investimento dos principais atores econômicos a partir de indicativos de fortíssimas restrições nos gastos públicos. Com essa linha de raciocínio renega-se, inclusive, as mais importantes lições keynesianas, baseadas no efeito profundamente positivo do aumento do gasto público em ambiente de retração econômica, responsáveis por vários episódios de "salvamento" do capitalismo no século XX.

Serão destacados, na sequência, três emblemáticos pontos da "Reforma da Previdência". Eles demonstram, com toda clareza, a verdadeira natureza das modificações apresentadas. Não se tratam de ajustes voltados para sustentabilidade do sistema. São, em verdade, definições vocacionadas para restringir de forma radical os mais básicos direitos no campo da Seguridade Social.

A proposta governamental estabelece a idade mínima de 65 anos para as todas as aposentadorias ordinárias (não especiais), abrangendo homens, mulheres, trabalhadores urbanos, trabalhadores

rurais, servidores públicos e empregados perante a iniciativa privada. Os principais problemas com essa definição são os seguintes: a) desconsidera as condições de inserção da mulher no mercado de trabalho (com remunerações menores em boa parte dos casos e submetida majoritariamente a uma dupla jornada quando considerados os afazeres domésticos); b) não atenta para as realidades laborais profundamente desgastantes no meio rural; c) não observa distinções significativas das condições de trabalho nas cidades. Somente para ilustrar a afirmação genérica, existem milhões de trabalhadores urbanos que “gastam” quatro ou mais horas do dia em transportes coletivos de baixa qualidade nos trajetos entre as moradias e os locais de trabalho e d) a realidade de outros países, notadamente europeus, não pode ser automaticamente transposta para o Brasil. Esses países experimentam condições socioeconômicas muito mais avançadas. Afinal, o Estado do Bem-Estar Social (o chamado *Welfare State*) não aportou no Brasil para a grande maioria de sua população. Uma das demonstrações dessa circunstância, destacada pela UNAFISCO NACIONAL - Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (<http://s.conjur.com.br/dl/nota-tecnica-unafisco.pdf>), consiste na diferença de expectativa de vida entre o Brasil e os países da OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, onde a idade média para a aposentadoria é de 64,5 anos. Enquanto essa expectativa alcança o patamar de 75 anos no Brasil, a média nos países da OCDE, na primeira linha de desenvolvimento socioeconômico no mundo, é de 81,2 anos.

Não custar pontuar, apesar de amplamente difundida e rejeitada, a exigência absurda, presente no texto da “Reforma da Previdência”, de combinar a idade mínima de 65 anos com 49 anos de contribuição para garantia de aposentadoria integral.

Se adotada a sistemática de idade mínima para a aposentadoria, combinada com tempo mínimo de contribuição, o raciocínio mais elementar, informado pelos princípios constitucionais da dignidade da

pessoa humana, solidariedade, justiça social e bem-estar (arts. 1º, incisos III e IV; 3º, incisos I, III e IV; 6º, 7º, 193, 194, 195), parece apontar para a necessidade de fixação de parâmetros distintos, considerando as várias realidades socioeconômicas dos trabalhadores num país continental e profundamente complexo. Um só piso etário para a aposentadoria, excessivamente elevado para a maioria dos trabalhadores, em função das condições laborais efetivamente experimentadas, consagrará uma das mais escancaradas injustiças sociais já vistas neste país.

Destaque-se que a proposta de “Reforma da Previdência” ainda contempla uma definição adicional voltada para o agravamento da regra de idade mínima de 65 anos. Esse limite será majorado sempre que verificado o incremento mínimo de um ano na média nacional única correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira.

A regra de transição para a aposentadoria dos servidores públicos federais, estaduais, distritais e municipais envolve dois pecados capitais. Ao fixar um parâmetro de idade a ser aferido na data de eventual promulgação da emenda resultante da PEC n. 287/2016, viabiliza tratamentos radicalmente distintos em função de dias, semanas ou meses de diferenças de idade. Um exemplo simples é bem ilustrativo. Aquele servidor que completar cinquenta anos no dia, na semana ou no mês anterior à data de promulgação da emenda usufruirá de uma regra de transição. Por outro lado, o servidor que integralizar cinquenta anos no dia, na semana ou no mês seguinte à data de promulgação da emenda não contará com regra de transição. O mesmo exemplo vale para as servidoras com o parâmetro de idade na casa dos quarenta e cinco anos. Ademais, a exigência de um período adicional de contribuição equivalente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de promulgação, faltaria para atingir o nível mínimo de contribuição é bastante draconiana. Essa percepção já começa a ganhar corpo no Congresso Nacional. São várias as fórmulas cogitadas para flexibilizar essa duríssima regra de

transição (<http://istoe.com.br/regra-de-transicao-na-previdencia-pode-ser-escalonada>).

As mudanças propostas para o benefício de prestação continuada, conhecido pela sigla BPC, são irrazoáveis e visceralmente desumanas. Custa crer que algo tão monstruoso tenha sido urdido nos laboratórios governamentais confortavelmente refrigerados e encaminhado de forma protocolar ao Congresso Nacional.

O BPC está previsto no art. 203, inciso V, da Constituição. O constituinte originário fixou: *“a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei”*. Tal benefício está voltado para uma contingente extremamente vulnerável da sociedade brasileira de quase 5 milhões de pessoas.

A PEC 287/2016 eleva a idade mínima para percepção do BPC. Os atuais 65 anos, previstos no art. 20 da Lei n. 8.742, de 1993, são substituídos pelo patamar de 70 anos com possibilidade de incremento em razão do aumento da expectativa de sobrevida da população. Os efeitos dessa mudança, se vingar, são, no mínimo, perversos. Com efeito, aproximadamente 90% (noventa por cento) dos benefícios dessa natureza começam a ser usufruídos antes de completados os 70 anos de idade. A idade média de concessão, em 2014, foi de 66,5 anos e a duração da percepção, em média, de 7,9 anos (Dados colhidos em: http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2017/02/Previdencia_Doc_Sintese.pdf). Assim, o governo de plantão busca realizar uma residual economia de recursos penalizando um dos segmentos mais sofridos da sociedade brasileira.

Como fecho desse breve escrito, deve ser destacado que a Seguridade Social não pode ser tratada de forma isolada. É crucial

inserir esse conjunto de atividades absolutamente fundamentais para a realização da justiça social e o bem-estar da população no panorama mais amplo da realidade brasileira. São profundas e inafastáveis as relações entre a Previdência Social e: a) os gravíssimos problemas de segurança pública; b) a violência no trânsito; c) as condições de trabalho que resultam em acidentes, invalidez e afastamentos por doença; d) a precariedade do sistema de saúde; e) o sistema educacional (como fator de prevenção de ocorrências graves); f) as crônicas deficiências em políticas públicas, notadamente no campo do transporte coletivo, esporte, cultura e lazer e g) a efetiva adoção de políticas econômicas promotoras do desenvolvimento nacional, da erradicação da pobreza e do fim da marginalização social.