Por Fábio Zambitte Ibrahim (*)

No que diz respeito ao tema previdenciário, o principal objetivo da nova lei é a aprovação da Regra 85/95, a qual nasceu como um “jabuti” à lei de conversão da MP 664/14.

1. Introdução

Como já exposto em artigo anterior, o ano de 2015 sofreu com reformas e contrarreformas. Em sinalizações contraditórias, enquanto o Executivo, de forma unilateral e sem qualquer diálogo com a sociedade, impunha regras restritivas no plano de benefícios do RGPS, o Legislador, em outro extremo, buscava rever tais premissas e, não raramente, inserir pacote de benesses até então inexistente.

Ou seja, em um “diálogo” institucional nada republicano, o Executivo ainda abusa das medidas provisórias em temas de grande complexidade e forte divergência, na vã tentativa de criar fatos e regras consumadas, para, por outro lado, o Legislador inserir novas regras nas leis de conversão até então inexistentes, os chamados “jabutis”.

O Supremo Tribunal Federal, em decisão proferida na ADIn 5127, aproveitou a oportunidade e declarou que a inserção de regras legais estranhas ao texto original da MP, durante seu trâmite no Congresso Nacional, é inconstitucional, sepultando, com isso, os quelônios do processo legislativo brasileiro, com efeitos prospectivos.

Pena que tal decisão da Corte Constitucional – que já fora proferida de forma extra petita – não aproveitou para, também, coibir os excessos do Executivo na disciplina de temas de elevada divergência política por medidas provisórias. De toda forma, o “pito” ficou restrito ao Legislativo.

No que diz respeito ao tema previdenciário, o principal objetivo da nova lei é a aprovação da Regra 85/95, a qual nasceu como um “jabuti” à lei de conversão da MP 664/14 (lei 13.135/15), mas vetado pela Presidenta da República. Naquela época, comentei que o veto, embora plenamente defensável, não somente por ser um “jabuti”, mas, também, pelo descompromisso atuarial da mudança, corria sério risco de derrubada pelo Congresso Nacional, o que motivou o Executivo a editar, salomonicamente, a MP 676/15, inserindo a Regra 85/95 no sistema normativo, mas de forma atenuada, com incremento gradual do somatório idade e tempo de contribuição. Foi finalmente convertida na lei 13.183/15, com mudanças relevantes. É o tema a seguir.

2. A Regra 85/95

A Regra 85/95, debatida no meio acadêmico-previdenciário nos últimos 25 anos, finalmente é convertida em norma jurídica, viabilizando o benefício de forma antecipada para segurados que alcancem somatório de tempo mínimo de contribuição e idade nos parâmetros estabelecidos, os quais, de saída, são fixados em 85 anos para mulheres e 95 anos para homens.

Ironicamente, foi criada como um jabuti à lei de conversão da MP 664/14, em flagrante contrariedade aos desejos do Executivo, o qual, na referida medida provisória, pretendia unicamente criar restrições no plano de benefícios do RGPS. A redação final do art. 29-C da Lei nº 8.213/91 assim ficou:

Art. 29-C. O segurado que preencher o requisito para a aposentadoria por tempo de contribuição poderá optar pela não incidência do fator previdenciário no cálculo de sua aposentadoria, quando o total resultante da soma de sua idade e de seu tempo de contribuição, incluídas as frações, na data de requerimento da aposentadoria, for

I - igual ou superior a noventa e cinco pontos, se homem, observando o tempo mínimo de contribuição de trinta e cinco anos; ou

II - igual ou superior a oitenta e cinco pontos, se mulher, observado o tempo mínimo de contribuição de trinta anos.

§ 1º Para os fins do disposto no caput, serão somadas as frações em meses completos de tempo de contribuição e idade.

§ 2º As somas de idade e de tempo de contribuição previstas no caput serão majoradas em um ponto em:

I - 31 de dezembro de 2018;

II - 31 de dezembro de 2020;

III - 31 de dezembro de 2022;

IV - 31 de dezembro de 2024; e

V - 31 de dezembro de 2026.

§ 3º Para efeito de aplicação do disposto no caput e no § 2º, o tempo mínimo de contribuição do professor e da professora que comprovarem exclusivamente tempo de efetivo exercício de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio será de, respectivamente, trinta e vinte e cinco anos, e serão acrescidos cinco pontos à soma da idade com o tempo de contribuição.

§ 4º Ao segurado que alcançar o requisito necessário ao exercício da opção de que trata o caput e deixar de requerer aposentadoria será assegurado o direito à opção com a aplicação da pontuação exigida na data do cumprimento do requisito nos termos deste artigo.

Como se nota, no caput do artigo, é mantida a redação originária da MP 676/15, prevendo a opção pelo afastamento do fator previdenciário na hipótese de totalização, do tempo de contribuição e idade, nos totais de 85 e 95 pontos, para mulheres e homens, respectivamente. Mantém-se, por precaução, a referência ao somatório de “pontos”, ao invés, de “anos”, de forma a evitar a confusão causada pela primeira vez que a regra foi apresentada, a qual, por ignorância e, não raramente, má-fé, era apresentada como impondo uma absurda idade de 95 anos para a aposentadoria.

Um aspecto relevante é a mudança dos incrementos de “pontos”, que segue regra um pouco diferente da original, prevista na MP 676/15. A escala passa a ser integralmente bienal, mas inicia somente em 2018, ao contrário de 2017, como previa a MP, e o término em 2026, não mais em 2022. De toda forma, o limite máximo, uma vez atingida a competência final, é mantido em 90/100.

O texto final da lei 13.183/15 mantém a contagem diferenciada para professores de ensino básico, mas com o acréscimo do § 4º, prevendo, didaticamente, a manutenção do direito adquirido ao segurado que, ao alcançar o somatório necessário de idade e tempo de contribuição, somente venha a requerer a prestação anos depois. Mesmo que não mais atinja o somatório necessário no ano de requerimento, ainda poderá, naturalmente, obter a prestação.

3. Desaposentação

Em nova tentativa legislativa, a desaposentação é aprovada e, igualmente, vetada pelo Presidente da República. Da mesma forma que o PL 78, de 2006 (7.154/02 na Câmara dos Deputados), vetado por alegado vício de iniciativa (Mensagem de Veto 16, de 11 de janeiro de 2008), agora a desaposentação é também excluída, mas, demonstrando o pouco critério com os fundamentos, sob nova argumentação de uma lacônica contrariedade aos pilares do sistema previdenciário brasileiro (Mensagem 464, de 4 de novembro de 2015).

Desta forma, o tema volta a ficar nas mãos do Poder Judiciário; em especial, o Supremo Tribunal

Federal. No Recurso Extraordinário 661.256, o relator, ministro Luís Roberto Barroso, votou pelo provimento parcial do recurso, admitindo a desaposentação, mas, por outro lado, preservando os parâmetros de expectativa de sobrevida e idade da época de concessão do benefício original. O processo teve seu julgamento interrompido por pedido de vista da Ministra Rosa Weber.

A decisão proposta, que já enfrentaria algumas dificuldades sob a égide da legislação pretérita (como, por exemplo, o segurado que postula desaposentação visando aposentadoria por idade, na qual o fator previdenciário é facultativo), agora seguramente carecerá de alguma revisão. Adotada em lei a Regra 85/95, com certeza será esta o principal objetivo da desaposentação. Ainda admitir a desaposentação, mas sem a benesse a este novo regramento, é praticamente o mesmo que ignorar a possibilidade de readequação do benefício aos novos parâmetros contributivos.

De toda forma, como bem expôs o relator do aludido recurso, o tema seria melhor disciplinado pelo legislador ordinário. Como Legislativo e Executivo não interagem de forma adequada, as reformas e contrarreformas previdenciárias ainda são a regra do sistema, cabendo, novamente, ao Poder Judiciário dar uma solução fundamentada à questão.

4. Previdência Complementar Compulsória

Não é novidade na Ciência do Direito que, nos últimos anos, elementos da economia comportamental tenham afluído ao âmbito das relações jurídicas. Cada vez mais, nota-se que o estímulo estatal se faz necessário como forma de melhor assegurar direitos, mesmo que, aprioristicamente, pareça a norma propiciar justamente o contrário. Com o influxo da sociedade de risco, a racionalidade humana perde a áurea de supremacia como norte perpétuo da conduta humana. Pessoas humanas agem – ou deixam de agir – com pré-compreensões das mais equivocadas, ou mesmo por impulsos, paixões e emoções.

Em razão de tal constatação, um reflexo perverso tem sido o descaso individual com a proteção futura. Os modelos públicos de previdência social – em regra dotados de ingresso compulsório – têm assumido posição minimalista em prol de sistemas privados complementares de cobertura – em geral com ingresso voluntário. O resultado tem sido a permanência quase que exclusiva nos sistemas estatais, com cobertura limitada, e a pouca procura aos modelos privados.

A fraca admissão em tais sistemas complementares, mesmo quando francamente favoráveis aos participantes, retrata a tradicional miopia individual, já há muito reconhecida nos sistemas públicos – e por isso dotados de ingresso coercitivo – mas agora cobrando seu preço no âmbito privado. A solução correta não parece ser o vínculo obrigatório com sistemas privados, por todos os embaraços jurídicos, políticos e morais envolvidos, e nem mesmo um agigantamento do modelo estatal, o qual encerraria, no mínimo, erro dialético na evolução do sistema.

De forma a melhor suprir essa lacuna comportamental, uma opção intermediária é o ingresso automático também em modelos previdenciários complementares patrocinados, nos quais, como regra geral, o empregado automaticamente é inserido no sistema, podendo, todavia, sair a qualquer momento, mediante manifestação de vontade inequívoca neste sentido. Basicamente, muda-se a posição original de não-participante para participante, mas, em momento algum, sem excluir a liberdade de escolha do trabalhador.

Considero que tal mudança não é contrária à Constituição, pois ainda preserva a manutenção da filiação previdenciária complementar como resultado da vontade dos participantes, viabilizando, unicamente, o ingresso automático como regra geral, capaz de propiciar potencial cobertura superior aos trabalhadores que não percebem as vantagens do sistema. Se bem informada e dotada de exclusão simplificada, não viola as prerrogativas de participantes e, em verdade, pode gerar melhor cobertura do sistema protetivo.

(*) **Fábio Zambitte Ibrahim** é professor Adjunto de Direito Financeiro da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Doutor em Direito Público pela UERJ, Mestre em Direito Previdenciário pela PUC/SP. Advogado do escritório Barroso Fontelles, Barcellos, Mendonça & Associados.

Fonte: Migalhas, em 24.11.2015.