



PARECER Nº , DE 2006

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 58, de 2003, que *dispõe sobre a atualização das aposentadorias e pensões pagas pela Previdência Social aos seus segurados e, pela União, aos seus inativos e pensionistas.*

RELATOR: Senador **RODOLPHO TOURINHO**

I – RELATÓRIO

Tramita nesta Comissão o PLS nº 58, de 2003, do Senador PAULO PAIM, que tem por objetivo recompor o poder aquisitivo das aposentadorias e pensões pagas pela Previdência Social aos seus segurados e, pela União, aos seus inativos e pensionistas. Considera, para esse efeito, o número de salários mínimos que representavam os benefícios na data da sua concessão.

Em sua justificação, o autor do projeto afirma que a medida se reveste de grande importância tendo em vista que os referidos benefícios já sofreram tamanha deterioração em seus valores reais que se torna premente a tomada de providências para a recuperação do seu poder de compra. Dessa maneira, o projeto propõe a recuperação do critério de atualização dos benefícios previdenciários dado pelo art. 58 do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias (ADCT).

Ao ser submetido à avaliação da Comissão de Assuntos Econômicos, por meio do Parecer do Senador DELCÍDIO AMARAL, algumas questões foram levantadas:



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

I – ressalvado o disposto no § 2º do art. 201 da Constituição Federal (CF), que assegura valor mínimo equivalente a um salário mínimo para os benefícios previdenciários, resta vedado, por força do disposto no art. 7º, inciso IV da Carta Magna, a vinculação do salário mínimo para qualquer fim, inclusive o de servir de indexador para reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social;

II – em decorrência do argumento acima exposto, a proposição não apenas prevê o restabelecimento, mas a majoração dos benefícios previdenciários, indo de encontro com o § 5º do art. 195 da Constituição, o qual indica que nenhum benefício da seguridade social poderá ser majorado ou estendido sem correspondente fonte de custeio total;

III – por fim, relativamente aos benefícios mantidos pela União, a matéria apresenta inconstitucionalidade tendo em vista ser de iniciativa exclusiva do Presidente da República leis que disponham sobre aumento de remuneração e aposentadoria de servidores, nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “c” da CF.

Desse modo, em face dos aspectos relatados, requereu o mencionado relator, nos termos do art. 101, inciso I, combinado com o art. 133, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a manifestação prévia da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para análise da constitucionalidade e juridicidade do PLS nº 58, de 2003.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, III, do RISF, a análise do mérito é de competência da Comissão de Assuntos Econômicos. Não obstante, esta Comissão não se restringirá apenas ao exame da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, como impõem o art. 101, inciso I, e a ressalva do inciso II do mesmo artigo do RISF, de maneira a contribuir de forma mais rica ao debate desta proposição no Senado Federal.

A recomposição do poder de compra dos benefícios previdenciários é



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

uma questão candente no debate atual. Observa-se que as partes envolvidas, (governo, aposentados e pensionistas) apresentam argumentos fortes e válidos para defenderem suas posições.

Com relação aos representantes do governo, estes alegam estarem cumprindo a Constituição, que garante a reposição do poder de compra dos benefícios previdenciários. Atualmente, a aferição do poder aquisitivo dos aposentados e pensionistas é feita com base na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).

As decisões de governo tomadas nos últimos anos apontam no sentido de melhorar a distribuição de renda sem comprometer as metas fiscais, por meio do salário mínimo. Isso implica reajustá-lo com ganhos reais e, em contrapartida, inviabilizar a concessão de igual atualização para os benefícios da previdência com valores acima de um salário mínimo. Para estes, simplesmente repassam-se os custos inflacionários como forma de manter o poder aquisitivo.

Relativamente aos aposentados e pensionistas, pesam a seu favor dois fortes argumentos. Em primeiro lugar, se persistirem os ganhos reais para o mínimo, sem que sejam repassados aos benefícios previdenciários acima desse valor, no curto prazo, milhares de benefícios estarão no piso, ou seja, serão equivalentes a um salário mínimo.

Em segundo lugar, o custo de vida de pessoas com mais de 60 anos é superior ao custo de vida do resto da população. Segundo o Índice de Preços ao Consumidor da Terceira Idade (IPC-3i), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), que considera as famílias com 50% de idosos, o custo de vida dessas famílias é superior ao das famílias sem idosos. Entre 1994 e 2004, a inflação medida pelo IPC-3i ficou em 224,30%, enquanto que o índice da população em geral (IPC da FGV) foi de 175,96%.

A grande questão reside, então, no fato de que não existe índice fixado em lei, nem o modo de cálculo, apenas o enunciado de que o reajuste deve preservar o valor real do benefício. Significa dizer que nada impede que não se adote um índice que calcule corretamente o custo de vida da terceira idade. Inclusive, há dúvidas sobre a eficiência do INPC em medir a inflação para essa faixa da população.

Ademais, a realidade brasileira demonstra que os aposentados e pensionistas têm cumprido função social da maior importância, uma vez que a



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

renda deles têm sido fundamental para a paz social, para união das famílias e para o desenvolvimento dos municípios onde vivem. No Brasil, o idoso com renda não vai para asilos nem é abandonado pela família. Cumpre o papel de garantir o sustento de filhos e netos.

É importante deixar claro que é necessário buscar alternativas. Exemplo maior foi a “PEC Paralela”, da qual fui relator, que promoveu importantes ajustes na Reforma da Previdência, especialmente: (i) a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria para portadores de deficiência;(ii) criação de um sistema especial de inclusão previdenciária, com alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do RGPS, permitindo, inclusive, a adesão de donas de casa; (iii) para os servidores públicos que se aposentem na forma do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, estabeleceu-se a paridade plena entre os proventos de aposentadoria e os vencimentos dos congêneres em atividade; entre outras medidas.

Muitos avanços foram possíveis, ao contrário do que “os pessimistas de plantão” apontavam. Portanto, a questão da atualização dos benefícios não pode ser tratada como um problema insolúvel, como um estado de coisas. Se nada for feito, o governo estará numa cômoda condição, pois respeita estritamente os termos da lei, ainda que, para isso, tenha de sacrificar os segurados da previdência que, por direito e mérito, têm benefícios superiores ao salário mínimo. O Senador PAULO PAIM teve a sensibilidade de enxergar essa questão e agora nos cabe a missão de propor alternativa que seja viável.

Nesse particular, inicialmente devem ser sanados os vícios de inconstitucionalidade, ou seja, retirar da proposta qualquer atualização de aposentadoria de servidores públicos e a vinculação dos benefícios ao número de salários mínimos da data da sua concessão.

Entendo que seria mais conveniente propor um parâmetro de atualização dos benefícios, procurando assegurar a coerência interna dos pagamentos realizados pelo INSS, ou seja, que não seja permitido ou que haja uma limitação para o processo de arrocho das aposentadorias acima de um salário mínimo.

Nesse sentido, proponho a criação de um índice de correção



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

previdenciária, que corresponderia ao resultado da divisão do salário de benefício do segurado pelo salário de benefício mínimo pago pelo Regime Geral de Previdência Social, na data da concessão do benefício, de forma individualizada para cada segurado. Esse cálculo resgataria o poder de compra do segurado em relação à estrutura de valores vigente no momento em que teve direito ao seu benefício.

Para a aplicação do índice de correção previdenciária deverá ser observado um período de transição de cinco anos, após os quais será integralmente utilizado para o reajuste dos benefícios da previdência social. Esse tempo será importante para que o Estado tenha condições de dimensionar e adequar as necessidades de arrecadação para fazer frente à atualização proposta.

Para o mecanismo de transição é necessário comparar o cálculo do índice em dois momentos. O primeiro, o próprio índice de correção previdenciária, calculado pelos valores pagos no momento da concessão do benefício; e o segundo, utilizando a mesma fórmula, porém aplicada aos valores pagos no momento da publicação da lei.

Certamente o segundo cálculo acima referido será inferior ao índice de correção previdenciária. Assim, a diferença apurada entre os dois resultados deverá ser progressiva e anualmente paga, de forma que, para cada ano, haja um “índice de correção previdenciária de transição”. Ao final de cinco anos esse índice corresponderá ao índice de correção previdenciária propriamente dito, resgatando-se definitivamente o poder de compra da data da aposentadoria.

Esse mecanismo fará com que o Estado pratique uma justa atualização da remuneração dos segurados da previdência, protegendo os benefícios de uma queda sistemática frente ao piso do INSS. É importante ressaltar que os segurados com os benefícios mais próximos ao salário mínimo são os que mais sofrem com o atual arrocho praticado.

Para melhor ilustrar a proposta, simulamos a seguinte situação: Na data da concessão do benefício, o valor da aposentadoria para um segurado foi de R\$ 500,00 e o salário mínimo da época era de R\$ 200,00. Hoje, o benefício do segurado é de R\$ 700,00 e o salário mínimo R\$ 350,00.

Nesse caso, o ICP do segurado é 2,5 ($500/200$) e o ICP_0 é 2,0 ($700/350$). Ao longo dos próximos cinco anos essa diferença terá de diminuir até ser atingido o ICP de 2,5.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

Vamos agora observar os reajustes no período de transição e o cálculo dos fatores de correção previdenciária de transição para cada ano. Primeiramente o cálculo dos fatores:

seguindo o mesmo cálculos para os anos anteriores temos que

$$ICP_2 = 2,2$$

$$ICP_3 = 2,3$$

$$ICP_4 = 2,4$$

$$ICP_5 = 2,5 = ICP$$

Vejamos a simulação, tomando, ademais, os salários mínimos escolhidos pelo governo para cada ano. Nesse caso, além da fórmula do fator de correção previdenciária, vale a fórmula do benefício durante o período de transição.

Assim teremos a seguinte situação:

	Hoje	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Ano 7	Ano 8
MSB	350	370	385	405	430	460	475	490	510
% de reajuste	-	6%	4%	5%	6%	7%	3%	3%	4%
ICP _n	2	2,1	2,2	2,3	2,4	2,5	2,5	2,5	2,5
SB	700	777	847	931,5	1032	1150	1187,5	1225	1275

A partir do Ano 5 valerá em definitivo o ICP que, no caso do pressuposto segurado, é de 2,5.

Vale relembrar que o ICP é individual, tanto quanto o valor do benefício. O índice de reajuste dado ao salário mínimo é que será geral e estendido a todos os benefícios.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

III – VOTO

Por todo o exposto, o voto é pela aprovação do PLS nº 58, de 2003, nos termos do seguinte substitutivo:



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

**EMENDA Nº 1-CCJ (SUBSTITUTIVO) AO
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 58, DE 2003**

Dispõe sobre o reajuste dos benefícios mantidos pelo regime geral de previdência social e o índice de correção previdenciária.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º No reajuste anual dos benefícios mantidos pela Previdência Social, além do disposto no art. 41 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, deverá ser observado o índice de correção previdenciária.

§1º O índice de correção previdenciária corresponde ao resultado da divisão do salário de benefício pelo salário de benefício mínimo pago pelo regime geral de previdência social, na data da concessão do benefício, de forma individualizada para cada segurado, segundo a fórmula constante do Anexo I desta Lei.

§ 2º O salário de benefício atualizado de cada segurado será o produto do salário mínimo de benefício, reajustado com base nos percentuais definidos pelo regime geral de previdência social, pelo índice de correção previdenciária, conforme a fórmula constante do Anexo II desta Lei.

Art. 2º A forma de reajuste preconizada pelo art. 1º será aplicada de forma progressiva, incidindo inicialmente sobre um cinco avos da diferença entre o índice de correção previdenciária e o resultado da divisão do salário de benefício do segurado pelo salário de benefício mínimo pago na data de publicação desta Lei.

Parágrafo único. A sistemática referida no *caput* será aplicada anualmente, cumulativa e sucessivamente, até completar cinco cinco avos da mencionada diferença, segundo as fórmulas constantes dos Anexos III e IV desta Lei.

Art. 3º Após o período de transição de que trata o art. 2º, a cada reajuste anual concedido pela Previdência Social, o resultado da divisão do novo salário de benefício do segurado pelo novo salário de benefício mínimo não



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

poderá ser inferior ao valor correspondente ao índice de correção previdenciária.

Art. 4º A aplicação do índice de correção previdenciária estará condicionada à previsão e à estimativa de recursos constantes na lei de diretrizes orçamentárias e às respectivas dotações de recursos na lei orçamentária anual.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO I
Cálculo do índice de correção previdenciária

Onde:

ICP = Índice de correção previdenciário;

SB₀ = Salário de benefício do segurado na data de sua concessão;

MSB₀ = Menor salário de benefício pago pelo RGPS na data da concessão de SB₀.

ANEXO II
Atualização do benefício

onde:

SB = salário de benefício atualizado;



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

MSB = menor salário de benefício reajustado conforme percentual definido pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS);

ICP = índice de correção previdenciária



ANEXO III

Atualização do benefício durante o período de transição

onde:

SB = salário de benefício atualizado;

MSB = menor salário de benefício reajustado conforme percentual definido pelo RGPS;

ICP_n = índice de correção previdenciária do respectivo ano de transição.

ANEXO IV

Cálculo do índice de correção previdenciária no período de transição

onde:

ICP_n = Índice de correção previdenciária do respectivo ano da transição;

ICP_0 = Resultado da divisão do salário de **benefício** do segurado pelo salário de benefício mínimo pago pelo RGPS, cujos valores correspondam aos pagos na data da publicação da lei;

n = número de anos decorridos após a entrada em vigor da lei, até completar cinco períodos;

Sala da Comissão, 06 de dezembro de 2006.

Senador ANTONIO CARLOS MAGALHÃES, Presidente.



SENADO FEDERAL
GABINETE DO SENADOR RODOLPHO TOURINHO

Senador RODOLPHO TOURINHO, Relator.