

NOTA TÉCNICA

Elaborada pelo advogado, consultor e professor especialista em direito previdenciário

Abelardo Figueiredo Vieira Sapucaia

OAB/MG nº 112.536

Análise da proposta de Reforma apresentada pelo Governador do Estado de Minas Gerais em junho de 2020

Nota Técnica concluída em 06 de Julho de 2020 a pedido do SINDAFA/MG – Sindicato dos Fiscais Agropecuários de Minas Gerais.

A pedido do SINDAFA/MG foi feita uma análise comparativa entre as alíquotas de contribuição previdenciária vigentes atualmente para os servidores federais e as alíquotas propostas pelo Governo do Estado.

Além disso, foram analisadas as alterações propostas nas regras para concessão dos benefícios de aposentadorias e pensão por morte e o respectivo impacto das novas regras na situação previdenciária dos servidores estaduais, principalmente em razão da falta de regra de transição em diversas situações.

1 – A proposta apresentada pretende fazer uma reforma previdenciária - administrativa e sindical

O Governador do Estado de Minas Gerais apresentou na Assembleia Legislativa, em 19/06/2020, uma Proposta de Emenda à Constituição estadual (PEC 55/2020) e um Projeto de Lei Complementar (PLC 46/2020).

A proposta apresentada pretende majorar a alíquota de contribuição previdenciária do servidor público estadual. Além disso, irá alterar substancialmente as regras para concessão das aposentadorias e da pensão por morte.

A reforma abrange também direitos inerentes à carreira do servidor, propondo a proibição de concessão de novos adicionais por tempo de serviço, adicional de desempenho e férias-prêmio.

Por fim, a proposta de reforma atinge ainda os Sindicatos, propondo o fim da licença remunerada para o exercício de mandato sindical.

Porém, como o Presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais dividiu a proposta em duas partes, separando a reforma previdenciária da reforma administrativa e sindical, iremos tratar neste documento das alterações propostas na legislação previdenciária.

2 – Aumento da contribuição previdenciária proposto pelo Governo do Estado de Minas Gerais

No critério proposto pelo Governo do Estado para adequar as alíquotas de contribuição previdenciária ao novo percentual dos servidores da União há uma penalização dos servidores mineiros, que irão pagar mais contribuição previdenciária do que o servidor federal.

2.1 – Comparação entre novo critério que já está em vigor para os servidores federais e a proposta apresentada pelo Governo de Minas Gerais

Os dois modelos são baseados na progressividade das alíquotas de contribuição, que irão variar de acordo com faixas salariais.

No caso dos servidores federais as alíquotas de contribuição previdenciária começam em 7,5% e vão até 22%, distribuídas de acordo com as seguintes faixas salariais (faixas já atualizadas para o ano de 2020, nos termos da Portaria nº 2.963/2020 do Ministério da Economia):

I - até 1 (um) salário-mínimo, alíquota de 7,5%;

II - acima de 1 (um) salário-mínimo até R\$ 2.089,60 (dois mil, oitenta e nove reais e sessenta centavos), alíquota de 9%;

III - de R\$ 2.089,61 (dois mil, oitenta e nove reais e sessenta e um centavos) até R\$

- 3.134,40 (três mil, cento e trinta e quatro reais e quarenta centavos), alíquota de 12%;
- IV - de R\$ 3.134,41 (três mil, cento e trinta e quatro reais e quarenta e um centavos) até R\$ 6.101,06 (seis mil, cento e um reais e seis centavos), alíquota de 14%;
- V - de R\$ 6.101,07 (seis mil, cento e um reais e sete centavos) até R\$ 10.448,00 (dez mil, quatrocentos e quarenta e oito reais), alíquota de 14,5%;
- VI - de R\$ 10.448,01 (dez mil, quatrocentos e quarenta e oito reais e um centavo) até R\$ 20.896,00 (vinte mil, oitocentos e noventa e seis reais), alíquota de 16,5%;
- VII - de R\$ 20.896,01 (vinte mil, oitocentos e noventa e seis reais e um centavo) até R\$ 40.747,20 (quarenta mil, setecentos e quarenta e sete reais e vinte centavos), alíquota de 19%;
- VIII - acima de R\$ 40.747,20 (quarenta mil, setecentos e quarenta e sete reais e vinte centavos), alíquota de 22%.

Por outro lado, no caso da proposta apresentada em Minas Gerais, a menor alíquota de contribuição é de 13% e vai até 19%, de acordo com o art. 17 do Projeto de Lei Complementar nº 56/2020, detalhado a seguir:

“Art. 17 – O art. 28 da Lei Complementar nº 64, de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 28 – A alíquota de contribuição mensal dos segurados ativos, inativos e pensionistas, a que se refere o art. 3º, será progressiva e incidirá sobre a remuneração de contribuição, sobre os proventos e sobre o valor das pensões de acordo com os seguintes parâmetros:

I – até R\$2.000,00 (dois mil reais), 13% (treze por cento);

II – de R\$2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R\$6.000,00 (seis mil reais), 14% (catorze por cento);

III – de R\$6.000,01 (seis mil reais e um centavo) até R\$16.000,00 (dezesesseis mil reais), 16% (dezesesseis por cento);

IV – acima de R\$16.000,01 (dezesesseis mil reais e um centavo), 19% (dezesesseis por cento).

Na comparação entre os dois critérios (aquele aprovado para o servidor federal e o proposto para o servidor do estado de Minas Gerais), fizemos simulações com faixas remuneratórias de 1 (um) salário mínimo até R\$30.000,00 (trinta mil reais), sendo que em todas as simulações feitas o servidor mineiro pagará mensalmente um valor maior do que o servidor federal com a mesma remuneração, conforme exemplos apresentados a seguir:

a) Remuneração de 1 (um) salário mínimo (atualmente R\$1.045,00):

Servidor Federal paga R\$78,37 de contribuição previdenciária;

Servidor de Minas Gerais pagará, se a Reforma for aprovada, R\$135,85.

b) Remuneração de R\$2.000,00:

Servidor Federal paga com base nas novas regras R\$164,32;

Servidor de Minas Gerais pagará, se a Reforma for aprovada, R\$260,00

c) Remuneração de R\$4.000,00:

Servidor Federal paga com base nas novas regras R\$418,93;

Servidor de Minas Gerais pagará, se a Reforma for aprovada, R\$540,00;

d) Remuneração de R\$6.000,00:

Servidor Federal paga atualmente com base nas novas regras R\$698,93;

Servidor de Minas Gerais pagará, se a Reforma for aprovada, R\$820,00;

e) Remuneração de R\$10.000,00:

Servidor Federal paga atualmente com base nas novas regras R\$1.278,42;

Servidor de Minas Gerais pagará, se a Reforma for aprovada, R\$1.460,00;

f) Remuneração de R\$15.000,00:

Servidor Federal paga atualmente com base nas novas regras R\$2.094,47

Servidor de Minas Gerais pagará, se a Reforma for aprovada, R\$2.260,00

g) Remuneração de R\$20.000,00:

Servidor Federal paga atualmente com base nas novas regras R\$2.919,47

Servidor de Minas Gerais pagará, se a Reforma for aprovada, R\$3.180,00;

h) Remuneração de R\$25.000,00:

Servidor Federal paga atualmente com base nas novas regras R\$3.847,07;

Servidor de Minas Gerais pagará, se a Reforma for aprovada, R\$4.130,00

i) Remuneração de R\$30.000,00

Servidor Federal paga atualmente com base nas novas regras R\$4.797,07;

Servidor de Minas Gerais pagará, se a Reforma for aprovada, R\$5.080,00;

As simulações feitas não deixam dúvidas de que os servidores mineiros pagarão mais contribuição previdenciária do que os servidores da União, caso a proposta do Governo estadual seja aprovada.

Nos critérios propostos, o Governo de Minas ignorou completamente o fato de que a remuneração dos servidores estaduais em cargo semelhante é bem inferior à remuneração dos servidores da União, principalmente, se compararmos a tabela remuneratória da carreira de Fiscal Agropecuário do Estado de Minas Gerais (categoria representada pelo SINDAFA/MG) com a carreira de Auditor Fiscal Federal Agropecuário.

Portanto, na reforma proposta pelo Governo mineiro quem pode menos estará pagando mais contribuição previdenciária, critério que fere o princípio da capacidade contributiva, previsto no direito tributário brasileiro.

Além disso, a proposta apresentada em Minas Gerais ignora o fato de que os servidores estaduais têm condições de trabalho infinitamente piores do que os servidores da União, especialmente, aqueles que trabalham em atividade fiscalizatória, como é o caso dos servidores representados pelo SINDAFA/MG. Ou seja, a proposta viola ainda os princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade.

2.2 – Alteração da faixa de isenção de contribuição previdenciária para servidores aposentados e pensionistas

Atualmente os servidores aposentados e pensionistas estão isentos do pagamento de contribuição previdenciária até o valor do teto do Regime Geral de Previdência Social. Ou seja, o aposentado ou pensionista que ganha até R\$6.101,06 (teto atual do INSS),

atualmente, não paga contribuição. Quem ganha acima do teto paga sobre o valor que excede, conforme art. 28 da Lei Complementar Estadual nº 64/2002:

Art. 28 – A alíquota de contribuição mensal dos servidores ativos, dos inativos e dos pensionistas é de 11% (onze por cento) incidentes sobre

a remuneração de contribuição, sobre os proventos e sobre o valor das pensões.

§ 3º – A alíquota de contribuição mensal dos servidores inativos e dos pensionistas incidirá sobre o valor dos proventos e das pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição da República.

Todavia, tanto no Parecer atuarial que acompanha a proposta de Reforma, como no próprio Projeto de Lei Complementar (PLC 46/2020), fica muito clara a intenção do Governo do Estado de reduzir a faixa de isenção para R\$1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais – valor do salário mínimo atual), conforme art. 17 do PLC citado a seguir:

Art. 17– O art. 28 da Lei Complementar nº 64, de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 28 – A alíquota de contribuição mensal dos segurados ativos, inativos e pensionistas, a que se refere o art. 3º, será progressiva e incidirá sobre a remuneração de contribuição, sobre os proventos e sobre o valor das pensões de acordo com os seguintes parâmetros:

§ 1º– Não incidirá alíquota de contribuição do segurado inativo e pensionista sobre os proventos e sobre o valor das pensões de até R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais) aplicando-se, aos demais, as alíquotas previstas nos incisos do caput.

Se a proposta de alteração for aprovada, aposentados e pensionistas mineiros que ganham qualquer valor acima de R\$1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais) passarão a pagar contribuição previdenciária.

Todavia, no âmbito federal a faixa de isenção para aposentados e pensionistas continuou sendo o teto do Regime Geral, mesmo após a aprovação da reforma da previdência. Além disso, aposentados e pensionistas do Regime Geral de Previdência Social (INSS) não pagam contribuição previdenciária sobre aposentadorias e pensões.

É importante destacar que a proposta do Governador do Estado de Minas Gerais de reduzir a faixa de isenção da contribuição previdenciária de inativos e pensionistas

caminha no sentido totalmente oposto ao da reforma previdenciária feita a nível federal, que é justamente igualar os direitos previdenciários de servidores públicos e trabalhadores da iniciativa privada.

Dessa forma, se o texto proposto for aprovado, os aposentados e pensionistas mineiros que ganham até o teto do Regime Geral (atualmente R\$6.101,06) terão regras mais duras, as quais irão reduzir o seu poder aquisitivo se comparado com os servidores federais e trabalhadores da iniciativa privada, o que fere novamente os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e capacidade contributiva.

3 – Aposentadoria por tempo de contribuição

A reforma apresentada pelo Governo do Estado propõe o fim da aposentadoria por tempo de contribuição para os novos servidores, deixando apenas a possibilidade da aposentadoria por idade com um tempo mínimo de contribuição, para aqueles que ingressarem no serviço público após a entrada em vigor das novas regras.

Além disso, no modelo proposto, a Constituição Estadual irá estabelecer apenas a idade mínima para essas aposentadorias, deixando que lei complementar determine qual será o tempo mínimo de contribuição, conforme redação proposta pela PEC 55/2020 para o artigo 36 da Constituição Federal:

“Art. 36 – Aos servidores titulares de cargos de provimento efetivo do Estado, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime próprio de previdência social, nos termos deste artigo, de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do Estado, dos servidores ativos e aposentados e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e que será gerido por instituição previdenciária de natureza pública e instituída por lei.

§ 1º – Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados:

*I – voluntariamente, desde que observada a idade mínima de sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem, **bem como o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar;***

O modelo proposto é perigoso e extremamente inseguro para os servidores públicos, pois permite alterações no tempo mínimo de contribuição por meio de lei complementar, abrindo caminho para novas alterações prejudiciais aos servidores.

3.1 – Regras de transição para aposentadoria por tempo de contribuição

Em toda reforma previdenciária são colocadas no texto regras de transição, cujo objetivo é amenizar o rigor das novas regras para aqueles servidores que já estão no serviço público no momento da reforma, principalmente, aqueles que estão próximos de cumprir os requisitos para a aposentadoria.

Na reforma da previdência do Estado de Minas Gerais foram propostas duas regras de transição para a aposentadoria por tempo de contribuição, uma baseada no número mínimo de pontos que o servidor terá que atingir (soma da idade com o tempo de contribuição) e a outra baseada no pedágio (acréscimo no tempo de contribuição que o servidor terá que cumprir para se aposentar).

O servidor poderá se aposentar em qualquer uma delas, desde que cumpridos todos os requisitos exigidos. Porém, são regras duras e que amenizam em poucas situações o rigor dos novos requisitos impostos pela reforma.

As regras de transição foram colocadas no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição do Estado, conforme detalhado a seguir.

3.1.1 – Regra do número mínimo de pontos

A primeira regra está prevista no art. 146 do ADCT e impõe 5 (cinco) requisitos para a aposentadoria: idade mínima, tempo mínimo de contribuição, número mínimo de pontos, tempo mínimo de efetivo exercício no serviço público e tempo no cargo em que o servidor irá se aposentar, conforme detalhado a seguir:

Art. 146 – O servidor público estadual que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor da emenda que acrescentou este dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I – cinquenta e seis anos de idade, se mulher, e sessenta e um 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;

V – somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, **equivalente a oitenta e sete pontos, se mulher, e noventa e sete pontos, se homem**, observado o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 1º – A partir de 1º de janeiro de 2022, a idade mínima a que se refere o inciso I do caput será de cinquenta e sete anos de idade, se mulher, e sessenta e dois anos de idade, se homem.

§ 2º – A partir de 1º de janeiro de 2021, a pontuação a que se refere o inciso V do caput será acrescida de um ponto a cada ano, até atingir o limite de cem pontos, se mulher, e de cento e cinco pontos, se homem.

§ 6º – Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos deste artigo corresponderão:

I – à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de

que trata o § 16 do art. 40 da Constituição da República, desde que tenha:

a) no mínimo, sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem;

II – ao valor apurado na forma da lei, para o servidor público não contemplado no inciso I.

§ 8º – Considera-se remuneração do servidor público no cargo efetivo, para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria com fundamento no disposto no inciso I do § 6º ou no inciso I do § 2º do art. 147, o valor constituído pelo subsídio, pelo vencimento e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei, acrescidos dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, observados os seguintes critérios:

I – se o cargo estiver sujeito a variações na carga horária, o valor das rubricas

que refletem essa variação integrará o cálculo do valor da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, considerando-se a média aritmética simples dessa carga horária proporcional ao número de anos completos de recebimento e contribuição, contínuos ou intercalados, em relação ao tempo total exigido para a aposentadoria;

II – se as vantagens pecuniárias permanentes forem variáveis, por estarem vinculadas a indicadores de desempenho, produtividade ou situação similar, o valor dessas vantagens integrará o cálculo da remuneração do servidor público no cargo efetivo, estabelecido pela média aritmética simples do indicador nos dez anos anteriores à concessão do benefício de aposentadoria, que será aplicada sobre o valor atual de referência das vantagens pecuniárias permanentes variáveis.

Incoerências e equívocos desta regra de transição:

a) O número mínimo de pontos que o servidor terá que cumprir para se aposentar (soma da idade com o tempo de contribuição) começa em 87 pontos para as mulheres e 97 pontos para os homens, e irá aumentando ano a ano até atingir o limite de 100 pontos para as mulheres e 105 pontos para os homens.

Esse aumento de 1 (um) ponto todo ano é extremamente prejudicial para os servidores, pois a idade mínima inicial de 56 anos para as mulheres e 61 anos para os homens é elevada automaticamente no critério do número mínimo de pontos, tornando essa regra de transição extremamente dura.

Exemplo: no caso da mulher, daqui a 10 anos (ano de 2030) será exigido dela o cumprimento de 97 pontos para se aposentar com 30 anos de contribuição, obrigando que ela tenha 67 anos de idade.

Além disso, há outro prejuízo grave nesta regra para os servidores, a proposta inicial do Governador do Estado exigia para o ano de 2020 o cumprimento de 86 pontos para as mulheres e 96 pontos para os homens. Todavia, no substitutivo apresentado pelo Presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais o número mínimo de pontos foi alterado para 87 no caso das mulheres e

97 no caso dos homens para o ano 2020, o que prejudica demasiadamente os servidores que estão bem próximos de aposentar.

b) A regra de “transição” proposta exige que o servidor que ingressou no serviço público até 31/12/2003 (data da Emenda Constitucional nº 41/2003) e queira manter o direito à aposentadoria com base na remuneração do cargo efetivo fique no serviço público até os 62 anos de idade, no caso das mulheres, e até os 65 anos de idade no caso dos homens.

O critério de aumento da idade mínima para o servidor manter o direito à aposentadoria com base na remuneração do cargo efetivo é extremamente desproporcional, eis que na regra vigente atualmente é exigido da mulher 55 anos de idade e do homem 60 anos de idade para obter a aposentadoria integral.

Ou seja, para os servidores que têm possibilidade de aposentarem com base na remuneração do cargo efetivo esta regra não tem nada de transição. Na verdade, trata-se de uma regra nova, com uma idade mínima muito acima daquela exigida atualmente, principalmente no caso das mulheres (aumento de 7 anos na idade mínima).

Exemplos: na regra atual a mulher tem a possibilidade de aposentar com base na remuneração do cargo efetivo aos 55 anos de idade, na regra nova somente terá essa possibilidade aos 62 anos de idade.

Já o homem na regra atual tem a possibilidade de aposentar com base na remuneração do cargo efetivo aos 60 anos de idade, na regra nova somente terá essa possibilidade aos 65 anos de idade.

c) Além disso, a regra do número mínimo de pontos tem um outro problema no cálculo, no caso dos servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003, já que propõe criar um cálculo de média dentro do critério da integralidade, nos casos em que o servidor estiver sujeito a variações na carga horária ou receber vantagens decorrentes de indicadores de desempenho ou produtividade.

No critério proposto, mesmo que o servidor tenha ingressado no serviço público até 31/12/2003 e venha cumprir todos os requisitos apontados acima, ele pode não receber a totalidade da remuneração do cargo efetivo, na hipótese da remuneração mensal estar

sujeita à variação em razão de carga horária ou caso ele receba vantagens decorrentes de indicadores de desempenho ou produtividade, nos termos previstos do parágrafo 8º do artigo explicitado acima.

d) Por fim, esta regra de transição prejudica também os servidores que ingressaram no serviço público após 31/12/2003 (data da Emenda Constitucional nº 41/2003), uma vez que exige o tempo mínimo de 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público, enquanto a regra vigente atualmente exige 10 (dez) anos de serviço público.

Na nova regra, não foi estabelecida uma transição ao duplicar o tempo de serviço público de 10 para 20 anos, o que prejudicará aquele servidor que averbou no serviço público tempo de iniciativa privada e está próximo de se aposentar. Lembrando que esse servidor já é penalizado pela regra vigente atualmente, pois não tem possibilidade de aposentar com a remuneração do cargo efetivo.

3.1.2 – Regra do pedágio

A segunda regra de transição está prevista no art. 147 do ADCT e também impõe 5 (cinco) requisitos para a aposentadoria: idade mínima, tempo mínimo de contribuição, tempo mínimo de efetivo exercício no serviço público, tempo no cargo em que o servidor irá se aposentar e o pedágio (acréscimo no tempo de contribuição que o servidor terá que cumprir para se aposentar), conforme detalhado a seguir:

Art. 147 – O servidor público estadual que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data da entrada em vigor da emenda à Constituição que acrescentou este dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

*I – **cinquenta e sete anos de idade, se mulher**, e sessenta anos de idade, se homem;*

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** e cinco anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;*

IV – período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data da entrada em vigor da emenda que acrescentou este dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II.

§ 2º – Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos deste artigo corresponderão:

I – à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição da República, observado o disposto no § 8º do art. 146;

II – ao que dispuser a lei, para os demais servidores públicos ocupantes de cargo efetivo.

Incoerências e equívocos desta regra de transição:

a) O pedágio de 100% (cem por cento) do tempo que falta para se aposentar é muito alto. Ou seja, exigir do servidor que hoje está faltando 10 anos para se aposentar que ele tem que cumprir mais 10 anos de contribuição, além do tempo mínimo, é muito duro e injusto.

Exemplo: um homem que tenha hoje 25 anos de contribuição, cujo tempo mínimo para se aposentar é de 35 anos (regra vigente atualmente) precisará completar 45 anos de contribuição para se aposentar na regra do pedágio.

Nas reformas da previdência feitas anteriormente (Emendas à Constituição Federal nº 20 ou 41) o pedágio exigido foi de 20 ou 40%. Nunca tivemos uma proposta de reforma com um pedágio tão alto.

Se o pedágio proposto não for reduzido, os servidores que faltam 5 ou mais anos para se aposentarem serão demasiadamente prejudicados. A regra do pedágio de 100% fere, inclusive, os princípios constitucionais da confiança legítima, razoabilidade e proporcionalidade.

b) Além do pedágio, esta regra exige também uma idade mínima (57 anos para mulheres e 60 anos). A idade mínima prejudicará, especialmente, as mulheres que faltam pouco tempo para a aposentadoria.

Exemplo: uma mulher com 55 anos de idade e que tiver faltando 3 meses para se aposentar na data de entrada em vigor das novas regras, cumprirá o pedágio de 3 meses sem problemas, mas terá que aguardar até os 57 anos para completar a idade mínima.

Portanto, esse aumento de 55 para 57 anos deve ser gradativo para não acarretar grave prejuízo para quem está em vias de se aposentar.

c) Por fim, assim como na regra de transição anterior, aqui também os servidores que ingressaram no serviço público após 31/12/2003 (data da Emenda Constitucional nº 41/2003) serão prejudicados com a exigência de 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público, uma vez que a regra vigente atualmente exige 10 (dez) anos de serviço público.

Ou seja, não foi estabelecida uma transição dentro da própria regra de transição que duplica o tempo de serviço público exigido de 10 para 20 anos, o que prejudicará consideravelmente o servidor que trouxe para o serviço público tempo de iniciativa privada, o que constitui violação aos princípios da razoabilidade de proporcionalidade.

4 – Regra de cálculo das aposentadorias com base na média das remunerações

A reforma propõe também mudanças no cálculo das aposentadorias que são concedidas com base na média das remunerações, alterando o critério atual de apuração da média das 80% maiores remunerações recebidas a partir de julho de 1994, para 100% das remunerações recebidas a partir de julho de 1994.

Esta alteração está prevista no art. 7º do Projeto de Lei Complementar nº 46/2020, citado a seguir:

“Art. 7º– O art. 7º da Lei Complementar nº 64, de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º – A fixação do valor do benefício de aposentadoria dos servidores públicos civis observará os seguintes critérios:

I – será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições ao RPPS e ao RGPS, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os

arts. 42 e 142 da Constituição da República, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994;

III – o valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista nos incisos I e II, com acréscimo de 2% (dois por cento) para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição.

A nova regra proposta acaba com a possibilidade de descarte das 20% menores remunerações, o que representa prejuízo na apuração da média, especialmente, considerando que o servidor tem uma remuneração mais baixa no início da carreira.

Incoerências e equívocos da nova regra:

a) Ausência de regra de transição para alterar o critério de apuração da média. Com isso, se o servidor cumprir o requisito para aposentadoria 1 (um) dia após a vigência das novas regras, terá a aposentadoria calculada com base na média de todas as remunerações (100%).

Essa mudança na forma de apuração da média pode acarretar redução de até 30% na média das remunerações e, conseqüentemente, no valor da aposentadoria.

O ideal seria que o novo critério fosse implantado gradativamente, passando primeiro para 90% da média durante determinado período e depois para 100%.

b) A nova regra de cálculo proposta ficou muito prejudicial para o servidor que irá se aposentar por tempo de contribuição na regra de transição do número mínimo de pontos (1ª regra de transição detalhada), eis que para se aposentar com a totalidade da média os servidores de ambos os sexos precisarão de 40 anos de contribuição, conforme critério previsto no inciso II do art. 7º do PLC nº 46/2020.

Nesse ponto seria justo e isonômico que o servidor se aposente com a totalidade da média assim que cumprir os requisitos para a regra de transição do número mínimo de pontos, independentemente de ter ou não 40 anos de contribuição. Ou seja, utilizar o mesmo critério de cálculo que está sendo proposto para a regra de transição do pedágio.

5 – Aposentadoria especial

A aposentadoria especial do servidor público, embora estivesse prevista na Constituição Federal desde 1988, nunca foi regulamentada, fato que obriga os servidores a ingressarem com ações judiciais para terem direito ao respectivo benefício. A regulamentação para os servidores federais veio somente agora em 2019 com a Emenda Constitucional nº 103/2019. Já para os servidores mineiros ainda não existe a regulamentação.

Na reforma proposta, o Governo do Estado propõe a regulamentação da aposentadoria especial, por meio de uma regra transitória (que pode ser alterada a qualquer tempo por meio de lei) baseada na idade mínima e de uma regra de transição baseada no número mínimo de pontos (soma da idade com o tempo de contribuição).

Todavia, as regras propostas são injustas, pois não levam em consideração as especificidades da aposentadoria especial, que tem como finalidade proteger o trabalhador que exerce suas atividades exposto a agentes nocivos à saúde humana, como é o caso dos servidores representados pelo SINDAFA/MG (Fiscais Agropecuários e Fiscais Assistentes Agropecuários), que trabalham expostos a microrganismos e parasitas infectocontagiosos vivos e suas toxinas (vírus, fungos e bactérias) em razão do trabalho direto com animais.

Além disso, os fiscais agropecuários estão expostos a agentes químicos (ácido cianídrico, ácido sulfúrico, tuoleno, xileno, entre outros), utilizados para a realização de exames e outros estudos, os quais são extremamente nocivos à saúde humana.

A regra transitória da aposentadoria especial está prevista na PEC na redação proposta para o art. 145 do ADCT da Constituição do Estado, citado a seguir:

Art. 145 – Até que entre em vigor lei que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores públicos ocupantes de cargo efetivo do Estado, aplica-se o disposto neste artigo.

*§ 2º – Os servidores públicos com direito a idade mínima ou tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria na forma dos incisos II e III do § 4º-A e do § 5º do art. 36 da Constituição do Estado poderão aposentar-se, observados os seguintes requisitos: II – **o servidor público cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos***

prejudiciais à saúde, ou a associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, aos sessenta anos de idade, com vinte e cinco anos de efetiva exposição e contribuição, dez anos de efetivo exercício de serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria;
§ 4º – Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo serão apurados na forma da lei.

Já a regra de transição está prevista na redação proposta para o art. 149 do ADCT, detalhado a seguir:

*Art. 149 – O servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor da emenda que acrescentou este dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e **cujas atividades tenham sido exercidas com exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou a associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, desde que cumprido o tempo mínimo de vinte anos de efetivo exercício no serviço público e de cinco anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, na forma dos arts. 57 e 58 da Lei Federal nº 8.213, de 24 de julho de 1991, poderá aposentar-se quando a soma da sua idade com o tempo de contribuição e o tempo de exposição forem, respectivamente, de:***

I – sessenta e seis pontos, quando se tratar de atividade especial de quinze anos de efetiva exposição;

II – setenta e seis pontos, quando se tratar de atividade especial de vinte anos de efetiva exposição;

III – oitenta e seis pontos, quando se tratar de atividade especial de vinte e cinco anos de efetiva exposição.

§ 2º– O valor da aposentadoria de que trata este artigo será apurado na forma da lei.

O tempo de contribuição utilizado para concessão da aposentadoria especial, na grande maioria das atividades é de 25 anos de contribuição. Todavia, o grande problema da reforma estadual é que, além do tempo mínimo de contribuição, é exigida idade mínima para concessão da aposentadoria especial, seja como requisito específico ou por meio do sistema de pontos (soma do tempo de contribuição e idade).

Incoerências e equívocos da nova regra

a) A regra transitória impõe uma idade mínima de 60 anos para ambos os sexos, o que obrigará os servidores (homem ou mulher) a trabalharem por mais de 25 anos expostos aos agentes nocivos à saúde, conforme exemplo a seguir:

Servidor (homem ou mulher) ingressa aos 25 anos de idade em cargo público cuja atividade seja especial – este servidor completará 25 anos de atividade especial aos 50 anos de idade. Entretanto, não poderá se aposentar, pois terá que aguardar a idade mínima de 60 anos. Neste caso, ele será obrigado a ficar mais 10 anos na atividade exposto a agentes nocivos à saúde.

b) O mesmo ocorre com a regra transitória que impõe o número mínimo de 86 (oitenta e seis pontos) para a aposentadoria especial aos 25 anos exposto à agentes nocivos à saúde, na forma do exemplo a seguir:

Servidor (homem ou mulher) ingressa aos 25 anos de idade em cargo público cuja atividade seja especial – este servidor completará 25 anos de atividade especial aos 50 anos de idade. Porém, com 50 anos de idade e 25 anos de contribuição ele terá 75 pontos (soma da idade com o tempo de contribuição), sendo obrigado a ficar por mais 5 anos e 6 meses na atividade especial para completar os 81 pontos para faltam para 86.

Assim, as duas regras propostas para a aposentadoria especial irão obrigar o servidor a exercer a atividade nociva à saúde por mais de 25 anos, o que desvirtua completamente a finalidade da aposentadoria especial, que é justamente proteger a saúde do trabalhador.

c) Além disso, a regra proposta para a aposentadoria especial é mais prejudicial para as mulheres, uma vez que não tem previsão de qualquer redução na idade mínima ou no número mínimo de pontos para as servidoras do sexo feminino.

d) Por fim, esta regra é extremamente prejudicial quanto ao cálculo da aposentadoria especial, principalmente para o servidor que ingressou no serviço até 31/12/2003 (data da Emenda Constitucional nº 41/2003).

É que, em qualquer hipótese, esta modalidade de aposentadoria será calculada na forma

da lei, conforme se infere do parágrafo 4º do art. 145 do ADCT ou do parágrafo 2º do art. 149 do ADCT. E o cálculo previsto na lei será com base na média das remunerações (art. 7º do PLC).

Ou seja, a aposentadoria especial será sempre calculada com base na média de todas as remunerações recebidas pelo servidor a partir de julho de 1994, independentemente da data de ingresso no serviço público.

E mais, para conseguirem receber a totalidade da média os servidores precisarão ficar na atividade especial por 35 (trinta e cinco) anos, o que desvirtua novamente a finalidade da aposentadoria especial (proteção da saúde do trabalhador).

Portanto, a regulamentação da aposentadoria especial da forma como foi proposta pelo Governo prejudica sobremaneira os servidores representados pelo SINDAFA/MG, seja em relação aos requisitos para aposentadoria, com uma idade mínima ou número de pontos muito alto, seja no que se refere ao cálculo do benefício (aposentadoria calculada com base na média independentemente da data de ingresso no serviço público).

5 – Aposentadoria por invalidez

A aposentadoria por invalidez passa a ser denominada aposentadoria por incapacidade permanente e vem com alterações no cálculo, cujo objetivo é reduzir o valor do benefício na maioria dos casos.

A regulamentação deste benefício está prevista no art. 36 da PEC nº 55/2020 e nos artigos 7º e 8º do PLC 46/2020, que propõem as seguintes alterações:

a) Fim da aposentadoria por invalidez calculada com base na remuneração do cargo efetivo – o benefício passará a ser calculado, em qualquer hipótese, com base na média das remunerações recebidas a partir de julho de 1994 (100% das remunerações), mesmo para os servidores que ingressaram no serviço público até de 31/12/2003.

Além disso, o valor do benefício corresponderá a 60% da média + 2% para cada ano acima de 20 anos de contribuição. As únicas hipóteses que a aposentadoria por invalidez será equivalente a 100% da média serão nos casos de acidente do trabalho, doença profissional ou doença do trabalho.

b) Além disso, a proposta de reforma impõe o fim da aposentadoria por invalidez com a totalidade da média ou da remuneração do cargo efetivo quando decorrente de doença grave. Com o novo critério, mesmo no caso de doença grave prevista em lei a aposentadoria por invalidez será proporcional, salvo se a doença for profissional ou do trabalho.

Essa regra acarretará enormes prejuízos para os servidores que forem acometidos de doenças graves, pois terão 2 (dois) redutores no cálculo do benefício: o primeiro ao apurar a média com base em todas as remunerações (100% das remunerações recebidas a partir de julho de 1994), o segundo no coeficiente de concessão que será de 60% da média + 2% para cada ano acima de 20 anos de contribuição.

Considerando que trata-se de uma aposentadoria não programada, cuja finalidade é amparar os servidores no caso de invalidez permanente, as alterações propostas violam claramente a natureza social e alimentar dos benefícios previdenciários. Verifica-se ainda a desproporcionalidade da proposta, tendo em vista que o elemento fundamental para essa aposentadoria não é a vontade do servidor, mas sim uma doença incapacitante.

6 – Pensão por morte

No caso da pensão por morte a intenção de reduzir o valor do benefício é ainda mais clara, principalmente no caso do servidor que está na ativa, uma vez que a proposta de reforma apresenta dois critérios diferentes de cálculo da pensão, um para o servidor aposentado e outro para o servidor que falecer na ativa, conforme previsto no artigo 19 do Projeto de Lei Complementar nº 46/2020:

*“Art. 19 – A pensão por morte concedida a dependente de servidor público será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo servidor **ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito**, acrescida de cotas de dez pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).*

Análise dos dois critérios propostos:

a) Servidor aposentado: a pensão por morte corresponderá a 50% da aposentadoria, mais 10% para cada dependente.

b) Servidor na ativa: primeiro será apurado o valor da aposentadoria por incapacidade permanente (atual aposentadoria por invalidez), depois será aplicado o percentual de 50% da aposentadoria, mais 10% para cada dependente.

Ao apurar o valor da aposentadoria por incapacidade permanente, teremos o redutor da média com base em todas as remunerações e também o redutor com base no coeficiente de concessão de 60% + 2% para cada ano de acima de 20 de contribuição.

Depois de apurado o valor da aposentadoria por incapacidade permanente, será aplicado o coeficiente de concessão da pensão de 50% + 10% para cada dependente.

Vamos aos exemplos que demonstram a discrepância entre os dois critérios:

Servidor aposentado falece recebendo proventos de aposentadoria de R\$6.000,00 e deixa apenas um dependente: o valor da pensão por morte corresponderá a 60% da aposentadoria (R\$3.600,00).

Servidor na ativa, com 20 anos de contribuição e recebendo também R\$6.000,00 de remuneração, vem a falecer em razão de uma doença que não tem relação com o trabalho (câncer, por exemplo) e deixa apenas um dependente: para apurar o valor que o servidor receberia a título aposentadoria por incapacidade permanente é necessário fazer o cálculo da média de todas as remunerações e depois aplicar o coeficiente de concessão, que no caso dele será de 60% aos 20 anos de contribuição.

Ao apurar a média haverá uma perda de pelo menos 10%, em razão do salário mais baixo no início da carreira e do próprio índice de correção utilizado, então teremos o valor de R\$5.400,00 de média. Aplicando sobre a média o coeficiente de concessão de 60%, a aposentadoria por incapacidade permanente que o servidor receberia seria R\$3.240,00.

Sobre esse valor será aplicado o coeficiente de concessão da pensão por morte para o dependente, que no caso concreto também será de 60%. Assim, o valor da pensão por morte no exemplo dado será de R\$1.944,00 (um mil, novecentos e quarenta e quatro reais).

Ou seja, o aposentado que recebia R\$6.000,00 de proventos deixará para o dependente uma pensão de R\$3.600,00.

Já o servidor na ativa com a mesma remuneração deixará para o dependente uma pensão de R\$1.944,00.

Portanto, a discrepância entre os critérios adotados para cálculo da pensão por morte fere claramente o princípio constitucional da isonomia e deve ser corrigida por essa Assembleia Legislativa durante a tramitação da Reforma da Previdência.

6.1 – Outras alterações importantes na pensão por morte

A pensão por morte deixada para o cônjuge ou companheiro, regra geral, não será mais vitalícia e será paga por prazo determinado, que irá variar de acordo com a idade do pensionista.

Além disso, a pensão será paga por um período de apenas 4 meses, se o casamento ou união estável não tiver se iniciado 2 anos antes do óbito e se o servidor não tiver pago pelo menos 18 contribuições previdenciárias, salvo no caso de óbito decorrente de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, conforme proposto no art. 6º do PLC 46/2020, citado a seguir:

Art. 6º – O art. 5º da Lei Complementar nº 64, de 2002, fica acrescido do inciso V e dos §§ 1º a 5º, com a seguinte redação:

“Art. 5º – (...)

V – em relação ao cônjuge, companheiro ou companheira:

b) pelo decurso de quatro meses, se o óbito ocorrer sem que o servidor tenha efetuado dezoito contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de dois anos antes do óbito do servidor;

c) pelo decurso dos seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do pensionista na data de óbito do servidor, depois de efetuadas dezoito contribuições mensais e pelo menos dois anos após o início do casamento ou da união estável:

1 – três anos, com menos de vinte e um anos de idade;

2 – seis anos, entre vinte e um e vinte e seis anos de idade;

3 – dez anos, entre vinte e sete e vinte e nove anos de idade; 4 – quinze anos, entre trinta e quarenta anos de idade;

5 – vinte anos, entre quarenta e um e quarenta e três anos de idade; 6 – vitalícia, com quarenta e quatro ou mais anos de idade.

§ 1º – Aplica-se a regra da alínea “a” ou os prazos da alínea “c” do inciso V ao

cônjuge, companheiro ou companheira, se o óbito do servidor decorrer de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, independentemente do recolhimento de dezoito contribuições mensais ou da comprovação de dois anos de casamento ou de união estável.

Das demais alterações propostas para a pensão por morte, chamamos a atenção para a hipótese de o servidor vir a falecer em decorrência de uma doença inesperada, que não tem relação com o trabalho (por exemplo, um infarto), sendo que se esse servidor tiver se casado ou constituído união estável a menos de 2 anos, o cônjuge ou companheiro sobrevivente receberá a pensão por morte por apenas 4 meses.

A mesma situação acontecerá se o servidor tiver ingressado no serviço público a menos de 18 meses antes do óbito.

Dessa forma, verifica-se a existência de incoerências e equívocos na proposta apresentada, também na parte da pensão por morte, que precisam de imediata correção.

7 – Conclusão

A reforma da previdência proposta pelo Governo do Estado de Minas Gerais pretende majorar a alíquota de contribuição previdenciária dos servidores e também alterar substancialmente as regras de concessão dos benefícios previdenciários para reduzir o valor das futuras aposentadorias e pensões por morte.

No que se refere ao aumento da contribuição previdenciária, o critério baseado na progressividade a princípio se mostra interessante, porém, as alíquotas e faixas salariais propostas pelo Governo do Estado são extremamente gravosas para os servidores estaduais, que passarão a pagar mais contribuição previdenciária que os servidores federais, independentemente da faixa de remuneração, critério que fere os princípios constitucionais da capacidade contributiva, da proporcionalidade e da razoabilidade.

Já no que tange aos benefícios previdenciários, as poucas regras de transição propostas são injustas, incoerentes e equivocadas, pois não reduzem o impacto das novas regras em várias situações concretas apontadas ao longo do presente estudo, o que configura violação aos princípios constitucionais da confiança legítima, da proporcionalidade, da

razoabilidade e da natureza social e alimentar da aposentadoria e pensão por morte.

É necessário destacar ainda que para vários benefícios não há sequer regra de transição, o que gera grave repercussão na situação previdenciária de milhares de servidores. E mais, no caso da pensão por morte, a regra proposta faz uma distinção claramente inconstitucional entre servidores ativos e inativos, o que fere claramente o princípio da isonomia.

Por fim, a proposta é muito ruim no que se refere à regulamentação da aposentadoria especial, pois coloca uma idade mínima como requisito para concessão do benefício (requisito direto ou por meio do sistema de pontos), o que obrigará os servidores a trabalharem expostos a agentes nocivos à saúde acima do tempo mínimo de 25 anos para conseguirem se aposentar.

À vista do exposto, caso a Assembleia Legislativa do Estado não amenize vários pontos da reforma apontados ao longo do presente estudo, os impactos na situação previdenciária de milhares de servidores públicos mineiros serão gravíssimos.