

Caro leitor,

É com satisfação que aproveito a oportunidade para escrever neste espaço sobre um assunto simultaneamente interessante e um tanto confuso. Trata-se da aposentadoria por tempo de contribuição.

Preciso advertir que estou cuidando de benefício concedido pelo INSS, e não de prestação devida pelos entes da federação a seus servidores. Essa ressalva é necessária, já que existem dois regimes de previdência social: um, do servidor público, com sua estrutura normativa delineada no art. 40 da Constituição Federal; outro, para as demais pessoas, estruturado segundo o art. 201 da mesma Carta. O primeiro é o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS; o segundo, o Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Pois bem, a aposentadoria por tempo de contribuição objeto do presente artigo é aquela concedida pelo INSS, principal entidade gestora do RGPS.

A história da aposentadoria por tempo de contribuição é relativamente recente. O benefício nasceu com a Emenda Constitucional n. 20/98, em substituição à aposentadoria por tempo de serviço. Lembro que esta Emenda decorreu de proposta de reforma enviada ao Congresso Nacional, em 1995, tendo em mira modificar tanto as regras do RGPS quanto dos RPPS.

O constituinte derivado teve duas claras intenções no tocante a esse benefício.

A primeira, de exigir efetiva contribuição para que a prestação fosse concedida. Perceba que a designação mudou de aposentadoria por tempo de *serviço* para *contribuição*. Expedientes como a estipulação legal de tempos fictícios foram expressamente repelidos (art. 4º, EC n. 20/98).

A segunda, a fixação de idade mínima, requisito que deveria ser cumulado com o tempo de contribuição respectivo. A estipulação de idade mínima era (e é) vista como fundamental para preservar as contas da previdência social. É que, no Brasil, a pessoa começa a contribuir cedo, aposentando-se, em consequência, precocemente. Com isso, evitar-se-iam situações corriqueiras de homens e mulheres aposentados antes dos 50 anos de idade.

A partir da idéia de exigir-se idade mínima foram vislumbradas três situações distintas:

i) em respeito ao direito adquirido, ficaria assegurada a concessão do benefício, a qualquer tempo, aos segurados que, até a data de publicação da Emenda, tivessem cumprido os requisitos para sua obtenção, com base nos critérios da legislação então vigente, a qual não exigia idade mínima;

ii) para os que ainda não tinham direito adquirido quando da publicação da Emenda, estipular-se-ia uma regra de transição com idade mínima, mas inferior àquela estabelecida para os que ingressaram no RGPS após sua publicação;

iii) finalmente, para os novos segurados, ou seja, aqueles filiados a partir da Emenda, incidiria uma regra permanente, com idade mínima superior à fixada para a regra de transição.

Tirando pequenas diferenças, essas três situações eram igualmente aplicadas aos RPPS. Não obstante, no curso do trâmite da proposta de emenda constitucional, ocorreram alterações que tornaram as regras dos dois Regimes bem distintas em alguns pontos. Por isso, certas modificações levarão o leitor atento a concluir que são até ilógicas, como veremos adiante.

Aposentadoria por tempo de serviço: requisitos

A aposentadoria por tempo de serviço, hoje revogada, podia ser concedida com proventos integrais ou proporcionais.

Seria integral após 35 anos de trabalho, para o homem, e, se a mulher, após 30 anos. No caso do professor, se exercesse atividade de magistério por 30 anos; se professora, por 25.

Era facultada a aposentação com valores proporcionais após 30 anos de trabalho, ao homem, e, após 25, à mulher. Para o professor não era possível a concessão do benefício com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

Como adiantei, a idade mínima não era requisito para a prestação.

Aposentadoria por tempo de contribuição: regra de transição

Esta regra é disciplinada no art. 9º da Emenda Constitucional n. 20/98, que exige o cumprimento cumulativo dos seguintes requisitos para obtenção de proventos integrais:

I - contar com 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e
II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

- a) 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher; e
- b) um período adicional de contribuição equivalente a 20% do tempo que, na data da publicação da Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

Exemplo 1: suponha que uma mulher contasse com 25 anos de contribuição na data de publicação da Emenda. Pelos requisitos acima, deveria contribuir por mais cinco anos para completar 30 anos de contribuição. Além disso, deveria contribuir adicionalmente por mais um ano, pois 20% de cinco anos correspondem a um ano. Esse período adicional foi apelidado de *pedágio*. Além disso, precisaria atender a idade mínima de 48 anos. Se, por hipótese, contasse com exatos 47 anos, teria de aguardar mais um ano. No fim das contas, acabaria contribuindo por 32 anos.

A regra de transição também contempla a possibilidade de os proventos serem proporcionais, segundo os seguintes requisitos:

- I - contar com 53 anos de idade, se homem, e 48 anos de idade, se mulher; e
- II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:
 - a) 30 anos, se homem, e 25 anos, se mulher; e
 - b) um período adicional de contribuição equivalente a 40% do tempo que, na data da publicação da Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

Exemplo 2: suponha que um homem contasse com 25 anos de contribuição na data de publicação da Emenda. Pelos requisitos acima, deveria contribuir por mais cinco anos para completar 30 anos de contribuição. Além disso, deveria contribuir adicionalmente por mais dois anos, pois 40% de cinco anos correspondem a dois anos (pedágio). Além disso, precisaria atender a idade mínima de 53 anos. Caso, por exemplo, tivesse apenas exatos 52 anos, teria de aguardar mais um ano. No total, teria contribuído por 33 anos.

Aposentadoria por tempo de contribuição: regra permanente

A regra permanente está no art. 201, § 7º, inciso I, da Constituição Federal, mas aproveito para reproduzir também o inciso II, o que me oportunizará tecer alguns comentários:

“§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - “sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal”.

Da leitura apressada desse § 7º, poderíamos concluir que são exigidos dois requisitos para que o RGPS assegure aposentadoria: pelo inciso I, tempo de contribuição; pelo II, idade mínima.

Mas, na verdade, não é assim. O “ponto-e-vírgula” que separa os dois incisos não tem valor de “e”, e sim de “ou”. Ou o segurado se aposenta por tempo de contribuição, respeitando os ditames do inciso I (sem idade mínima), ou se aposenta por idade, conforme os limites previstos no inciso II.

Então quer dizer que a regra atual (permanente) da aposentadoria por tempo de contribuição não exige idade mínima? Exatamente!

Era, como assinalei, para conjugar-se tempo de contribuição e idade mínima, mas na votação da proposta de emenda ocorreu um fato pitoresco: o voto equivocado de um deputado federal da base do Governo que lhe infligiu uma emblemática derrota. Insatisfeito com o ocorrido, tentou forçar uma interpretação de que os requisitos do § 7º do art. 201 são cumulativos, valorando o “ponto-e-vírgula” como “e”. Mas acabou por prevalecer tese contrária, até porque a idade mínima proposta originariamente era inferior à constante do inciso II.

Dessa forma, se uma mulher começa a contribuir, hoje, em 2008, com 16 anos de idade, é possível que se aposente em 2038, com 30 anos de contribuição, e apenas 46 anos de idade? Sim, se a legislação não for modificada até lá.

Fator previdenciário

Conclui-se, portanto, que o desejo do Governo de evitar aposentadoria por tempo de contribuição precoce acabou frustrado por conta daquela derrota. Porém, esse não foi o último ato rumo à inibição de aposentação em tenra idade. É que em seguida, foi enviado ao Congresso Nacional projeto de lei para regulamentar a Emenda n. 20/98, no que resultou na Lei n. 9.876/99. Essa lei promoveu alterações profundas na forma de calcular a renda mensal do benefício. Com efeito, foi ela quem criou o fator previdenciário, segundo a seguinte fórmula:

$$f = \frac{Tc \times 0,31}{Es} \times \left[1 + \frac{Id + Tc \times 0,31}{100} \right]$$

Onde:

f = Fator previdenciário;

Es = Expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria, divulgada pelo IBGE;

Tc = Tempo de contribuição até o momento da aposentadoria; e

Id = Idade no momento da aposentadoria.

A idéia é a seguinte: quando o segurado se aposenta cedo, terá pequeno tempo de contribuição, baixa idade e alta expectativa de sobrevida, gerando um fator previdenciário pequeno (certamente menor que um); se se aposentar mais tarde, terá mais tempo de contribuição e idade, além de expectativa de sobrevida mais baixa, o que elevará o fator previdenciário (podendo ser maior que um).

Esse fator é multiplicado pela média do passado contributivo do segurado. Dessa forma, se a média der R\$ 2.000,00, mas o fator for 0,70, o valor do benefício será R\$ 1.400,00. Se adiar a aposentação, é possível que o fator alcance 1,20. Com a mesma média, a renda será R\$ 2.400,00.

Em resumo, a idade mínima proposta, em acúmulo com o tempo de contribuição, não vingou na regra permanente, apenas na de transição (*sic*), mas como forma de contornar a inexistência de regra vedadora de aposentadoria prematura, foi criado o fator previdenciário, que pode desestimular o requerimento do benefício em decorrência da redução do seu valor.

Regra de transição com proventos integrais x regra permanente

Possivelmente, o leitor deve ter percebido uma total incoerência entre as regras de transição e permanente. Veja, para prestigiar o segurado que já ingressara no sistema, mas teve sua expectativa de direito frustrada pela mudança legal, assegurar-se-lhe-ia uma regra mais benéfica do que a permanente, embora menos vantajosa do que a revogada. Essa é uma característica típica das regras transitórias em Direito Previdenciário, vale dizer, melhor que a nova, pior do que a antiga. Não obstante, a regra transitória exige, além de tempo de contribuição, idade mínima e pedágio, diversamente da permanente.

Mas como pode uma regra de transição trazer mais requisitos que a permanente? É que a regra de transição foi votada e aprovada primeiro, em separado. Posteriormente, votou-se a regra permanente, não vingando a idade mínima, decorrente daquele suposto equívoco do membro do Poder Legislativo federal. Por causa disso, ficamos com essa situação esdrúxula em que o segurado que ingressa depois da modificação constitucional precisaria trabalhar menos do que o filiado anteriormente à alteração da Carta Magna.

Peço que o leitor observe novamente o *exemplo 1*, acima, em que uma segurada que ingressara anteriormente à Emenda n. 20/98 deveria cumprir 32 anos de contribuição para se aposentar com proventos integrais (art. 9º, *caput*), ao passo que se a mesma se filiasse posteriormente, necessitaria cumprir apenas 30 anos de contribuição (art. 201, § 7º, I, CF).

Entretanto, o mesmo art. 9º, em seu *caput*, assegurou o direito de opção à aposentadoria pela regra permanente, que só exige tempo de contribuição. Com essa possibilidade, a segurada do *exemplo 1*, evidentemente, optará por se aposentar pela regra permanente, que exige 30 anos de contribuição, apenas, ao invés de 32 anos, pela transitória. Por esse motivo, chega-se à conclusão de que a regra transitória com proventos integrais, grosso modo, é menos vantajosa, levando-se a sua inaplicabilidade.

Regra de transição com proventos proporcionais x regra permanente

E como fica a regra transitória com proventos proporcionais frente à regra permanente? É útil? Sim, pode ser. Se analisarmos o *exemplo 2*, acima, perceberemos que aquele segurado que ingressou em data anterior à Emenda n. 20/98 poderia se aposentar depois de 33 anos de contribuição, ao passo que se optasse pela regra permanente ser-lhe-ia exigido 35 anos de contribuição. Logo, a regra transitória com proventos proporcionais tem utilidade, pois, no caso do exemplo, o segurado poderia se aposentar com menos tempo, em que pese sem a integralidade.

É fato que esta regra é tão mais aplicável quanto mais próximo dos 30 ou 25 de contribuição estava o segurado ou a segurada, respectivamente, da data de publicação da Emenda n. 20, de 16 de dezembro de 1998. É que, como vimos, o pedágio corresponde a um período adicional de contribuição equivalente a 40% do tempo que, na data da publicação da Emenda, faltava para atingir 30 ou 25 anos de contribuição. Assim, se na data da Emenda o segurado contava com 17,5 anos, faltariam 12,5 anos, acarretando um pedágio de cinco anos ($12,5 \times 40\%$). Nesse caso, a regra transitória não lhe traria qualquer vantagem, pois já terá atingido 35 anos de contribuição ($17,5 + 12,5 + 5$), podendo optar pela regra permanente, com proventos integrais. Para a segurada com 12,5 anos na data da Emenda, faltar-lhe-ia igual período para atingir 25 anos de contribuição, incidindo um pedágio de cinco anos ($12,5 \times 40\%$), no que terá contribuído por 30 anos ($12,5 + 12,5 + 5$), alcançando o tempo para se aposentar com proventos integrais pela regra permanente, afastando-se a utilidade da regra transitória.

Em resumo...

Para os filiados após a Emenda Constitucional n. 20/98, exige-se como requisito principal o tempo de contribuição, ainda que com pouca idade, havendo diferença de tempo para homens, mulheres, professores e professoras. Quanto ao valor do benefício, será sempre integral, pois não é mais possível antecipar sua fruição em troca de proventos proporcionais.

Já em relação à regra de transição, há exigência de idade mínima, além de os proventos poderem ser proporcionais ou integrais, embora, para essa última hipótese, a regra permanente seja mais benéfica.

No que tange ao fator previdenciário, será aplicado na regra transitória e permanente. De fato, ainda que o segurado opte pela regra de transição, a qual requer idade mínima, o fator previdenciário incidirá. Curioso notar que foi concebido por inexistir requisito etário para a aposentadoria por tempo de contribuição, inibindo sua fruição com baixa idade, mas aqui, na transitória, incidirá obrigatoriamente, como se um médico ministrasse num paciente dois remédios para o mesmo mal.



Para os servidores públicos, a Emenda n. 20/98 estipulou idade mínima, seja na regra permanente (art. 40, § 1º, III, "a", e § 5º, CF) ou na de transição (art. 8º, EC n. 20/98). Com as Emendas n. 41/03 e 47/05 houve profundas modificações nas regras do benefício, mas esse é um assunto para ser tratado em outra oportunidade.

Atenciosamente,

Kerlly Huback.