



As Mudanças Propostas pela PEC nº 6/2019 para a Aposentadoria dos Professores e seu Impacto nas Contas do Município de Nazaré

ADEMAR SOARES DE QUEIROS JÚNIOR

Universidade Católica do Salvador – UCSAL

DIANA VAZ DE LIMA

Universidade de Brasília – UnB

Resumo

O presente estudo teve como objetivo analisar as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 para a aposentadoria dos professores e seu impacto nas contas do Município de Nazaré, localizado no centro sul do Recôncavo baiano, às margens do Rio Jaguaripe, no Nordeste do Brasil. Para tratar a questão da pesquisa, foram tomados como objetos e fontes de análise os atuais critérios de elegibilidade e as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 para a concessão de benefícios previdenciários, com ênfase na aposentadoria dos professores, e efetuado estudo de caso no Município de Nazaré, para analisar o perfil sociodemográfico desses profissionais e como as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 irão refletir nas contas públicas locais. Como o Município de Nazaré é vinculado ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que é administrado pelo Governo Federal, os achados do estudo mostram que além de não favorecer individualmente os professores (que permanecerão por mais tempo como contribuintes e menos tempo como aposentados), as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 também impactam negativamente as contas públicas locais, pelos seguintes motivos: (i) o salário dos professores mais velhos é maior do que o salário dos professores mais novos, que seriam contratados pelo Município em substituição àqueles; (ii) os professores aposentados receberiam benefícios com recursos federais que poderiam ser usados no Município de Nazaré, fomentando a economia local; (iii) os salários dos futuros professores que seriam contratados em substituição aos professores aposentados também seriam usados no Município de Nazaré, e da mesma forma fomentariam a economia local.

Palavras chave: Reforma da Previdência. Aposentadoria dos Professores. Governos Locais. PEC 6/2019.



1. Introdução

Como parte da Seguridade Social, definida como sendo “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (art. 194 da Constituição Federal de 1988), o Sistema Brasileiro de Previdência é composto de três regimes previdenciários distintos, dois obrigatórios e um facultativo. Com relação aos regimes obrigatórios, um está voltado para os servidores públicos de cargo efetivo – regime próprio de previdência social (RPPS), regulamentado pelo art. 40 da Constituição Federal de 1988; e o outro - regime geral de previdência social (RGPS), atende aos trabalhadores da iniciativa privada e aos servidores públicos de entes federados que não possuem RPPS instituído (art. 201 da CF de 1988).

Tanto o RPPS como o RGPS devem ser organizados de modo a preservarem seu equilíbrio financeiro e atuarial (art. 201 da CF de 1988). Com relação ao regime facultativo – regime de previdência complementar (RPC), trata-se de um regime de caráter complementar, organizado de forma autônoma em relação ao RGPS, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar (art. 202 da CF de 1988).

Aos segurados dos regimes previdenciários obrigatórios (RPPS e RGPS) são oferecidos quatro tipos de aposentadoria (art. 201 da CF de 1988): aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria por invalidez e aposentadoria especial. No caso da aposentadoria especial, foi assegurada pela Lei nº 3.807/1960 – Lei Orgânica da Previdência Social e suas atualizações, e é destinada aos trabalhadores expostos a agentes nocivos à saúde, sejam físicos, químicos ou biológicos, para os quais foi concedida uma redução de cinco anos no tempo de contribuição previdenciária para custear a sua aposentadoria.

A aposentadoria para a atividade de magistério, foco do presente estudo, foi enquadrada como especial a partir do Decreto nº 53.831/1964, por ser considerada atividade penosa à época, exigindo da professora (portanto, somente mulheres) apenas 25 anos de contribuição. Em 1981, a Emenda Constitucional nº 18 elevou a aposentadoria das professoras à condição de direito constitucional, fixando 25 anos de contribuição previdenciária para a professora mulher e 30 anos de contribuição previdenciária para o professor homem, sem restrição quanto ao nível educacional. Em 1998, a Emenda Constitucional nº 20 restringiu a redução de cinco anos de contribuição previdenciária apenas para os professores (mulheres e homens) que comprovassem, exclusivamente, tempo efetivo de exercício das funções de magistério na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio. Essa condição foi aplicada tanto para os professores vinculados ao RGPS como para aqueles vinculados ao RPPS.

Weber (2015) comenta que padece de imprecisão a expressão ‘aposentadoria especial dos professores’, argumentando que em essência a aposentadoria dos professores se difere da aposentadoria especial. Na visão da autora, que em 2015 ocupava o cargo de coordenadora da equipe de trabalho remoto em benefícios por incapacidade da Procuradoria Federal no Estado do Paraná, na atual forma da Constituição Federal de 1988, a aposentadoria dos professores exige ‘efetivo exercício em funções de magistério’; enquanto que na aposentadoria especial está a sujeição do trabalhador ‘a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física’. Enquadrada ou não como aposentadoria especial, o fato é que a aposentadoria dos professores traz critérios de elegibilidade diferenciados em relação às demais categorias de trabalhadores.

Recente debate nacional acerca da reforma da previdência, materializada na Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 6/2019, trouxe à tona a discussão sobre a necessidade de alteração das regras das aposentadorias, entre elas as especiais, e, conseqüentemente, dos profissionais da área de educação. Inicialmente, a proposição girou em torno de uma idade mínima de 60 anos e 30



anos de contribuição para professores de ambos os sexos, mas a relatoria da comissão especial destinada a proferir parecer à PEC nº 6/2019, apresentada no mês de junho de 2019, propôs a idade mínima de 57 anos para professoras mulheres e 60 anos para professores homens, com a definição de novos critérios por lei complementar, mantendo a redução de cinco anos de contribuição apenas para os professores que atuarem no ensino infantil, fundamental e médio.

Considerando que mais de 2,2 milhões de professores no Brasil dão aulas na educação básica brasileira, que em torno de 80% desses profissionais são do sexo feminino e que mais da metade têm 40 anos ou mais de idade (INEP, 2017), portanto, perfil que será diretamente afetado pelas mudanças que estão sendo propostas pela PEC nº 6/2019, o presente estudo traz a seguinte questão de pesquisa: *qual o impacto das mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 para a aposentadoria dos professores nas contas públicas locais?*

Diante do exposto, o objetivo da presente pesquisa é analisar as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 para a aposentadoria dos professores e seu impacto nas contas públicas locais. Para tratar a questão da pesquisa, foram tomados como objetos e fontes de análise os atuais critérios de elegibilidade e as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 para a concessão de benefícios previdenciários, com ênfase na aposentadoria dos professores, e efetuado estudo de caso no Município de Nazaré, localizado no centro sul do Recôncavo baiano, às margens do Rio Jaguaripe, no Nordeste do Brasil, para analisar o perfil sociodemográfico desses profissionais e como as mudanças propostas irão refletir nas contas públicas locais. Registre-se que o Município de Nazaré é vinculado ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que é administrado pelo Governo Federal.

Além desta introdução, este estudo tem quatro seções. Na Seção 2 são apresentados as espécies e os critérios de elegibilidade para acesso aos benefícios previdenciários no Brasil, bem como a evolução da legislação, as características e os critérios de elegibilidade envolvendo a aposentadorias dos professores. Na Seção 3 é apresentada a metodologia utilizada no estudo. Os achados da pesquisa e as considerações finais do estudo são apresentados nas Seções 4 e 5, seguidos das referências utilizadas.

2. Espécies e Critérios de Elegibilidade para Acesso aos Benefícios Previdenciários no Brasil

Como visto anteriormente, o Sistema Brasileiro de Previdência Social é composto por três regimes previdenciários distintos – RGPS, RPPS e RPC, conforme apresentados a seguir:

- a. Regime Geral da Previdência Social (RGPS): operado pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), autarquia federal vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, entidade pública e de filiação obrigatória para os trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Está disposto na Constituição Federal de 1988 no art. 201;
- b. Regime Próprio da Previdência Social (RPPS): é voltado para o servidor público que possui cargo efetivo no Estado, Município, União e no Distrito Federal. Está disposto na Constituição Federal de 1988 no art. 40. A filiação dos trabalhadores também é obrigatória;
- c. Regime de Previdência Complementar (RPC): é de caráter privado e funciona sob autonomia exercida por entidades complementares de previdência. Está disposto na Constituição Federal de 1988 no art. 202. A filiação é facultativa e foi criada com a finalidade de proporcionar uma renda adicional ao trabalhador e complementar a previdência oficial.



A Constituição Federal de 1988, chamada de constituição cidadã, assegura os direitos sociais como direitos fundamentais, em seu Artigo 6º, o que constitui as bases legais para o desenvolvimento de um marco civilizatório. Assim, ficou definido que são direitos sociais constitucionalizados: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados e a previdência social.

Para fazer jus aos benefícios previdenciários, os segurados devem atender aos critérios de elegibilidade, que são requisitos mínimos que devem ser cumpridos para que os segurados se candidatem a receber esses benefícios (Jesuino; Lima, 2011).

O Governo brasileiro ainda mantém um benefício assistencial concedido ao idoso e à pessoa com deficiência – benefício de prestação continuada, concedido com base na Lei Orgânica de Seguridade Social (BPC/LOAS). Tem direito ao BPC o brasileiro, nato ou naturalizado, e as pessoas de nacionalidade portuguesa, desde que comprovem residência fixa no Brasil e renda por pessoa do grupo familiar inferior a ¼ de salário mínimo atual. Para o idoso fazer jus ao BPC, deve ter idade igual ou superior a 65 anos.

Fazem jus ao BPS as pessoas com deficiência de qualquer idade, e que apresentem impedimentos de longo prazo (mínimo de dois anos) de natureza física, mental, intelectual ou sensorial. As famílias devem estar inscritas no Cadastro Único de Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico. O valor pago é de um salário mínimo.

2.1 Benefícios Concedidos e Critérios de Elegibilidade

Os benefícios previdenciários se dividem entre os de *prestação continuada*, cujo salário-de-benefício é pago mensalmente ao segurado permanentemente enquanto em vida, e os de *prestação temporária*, limitados ao tempo em que perdurarem as condições que ensejem o seu pagamento (Silva; Schwarzer, 2002).

São benefícios de aposentadoria continuada as aposentadorias (por idade, por tempo de contribuição, especial e por invalidez) e as pensões (por morte e especial). Os benefícios de prestação temporária são os auxílios financeiros (doença, acidente, reclusão, salário maternidade e salário família) (Nogueira, 2007; Jesuino; Lima, 2011).

2.1.1 Critérios de elegibilidade para o benefício de aposentadoria

A *aposentadoria por idade urbana* é concedida ao segurado que comprovar 180 contribuições, além da idade mínima de 65 anos, se homem, ou 60 anos, se mulher. O trabalhador da área urbana, com idade mínima e contribuições comprovadas pode realizar o requerimento e, caso opte por continuar a trabalhar, terá que continuar realizando as contribuições para ter direito aos benefícios de salário-maternidade, salário-família e reabilitação profissional, porém não terá o valor da aposentadoria revisto. O valor pago ao segurado corresponde a 70% do valor contributivo com acréscimo de 1% por cada ano trabalhado. Limite de 100%.

No caso da *aposentadoria por idade rural*, é concedida ao segurado que comprovar o mínimo de 180 meses trabalhados na atividade rural, além da idade mínima de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher. O segurado especial (agricultor familiar, pescador artesanal e indígena) para solicitar a aposentadoria por idade e ser beneficiado com a redução de idade para trabalhador rural deve estar exercendo a atividade na condição de segurado especial (ou seja, rural) quando fizer a solicitação ou quando implementar as condições para o recebimento do benefício.

Caso não comprove o tempo mínimo de trabalho necessário como segurado especial, o trabalhador rural poderá solicitar o benefício com a mesma idade do trabalhador urbano, somando o tempo de trabalho como segurado especial (rural) ao tempo de trabalho urbano. O valor pago ao



segurado corresponde a 70% do valor contributivo com acréscimo de 1% por cada ano trabalhado. Limite de 100%.

Com relação à *aposentadoria por tempo de contribuição*, é concedida ao trabalhador que comprovar o tempo total de 35 anos de contribuição, se homem, ou 30 anos de contribuição, se mulher. O total resultante da soma da idade e do tempo de contribuição deve ser de 86 pontos para as mulheres e de 96 pontos para os homens. O valor pago ao segurado corresponde a 70% do valor contributivo com acréscimo de 5% por ano de contribuição, até o limite de 100%.

A *aposentadoria por invalidez*, por sua vez, é concedida ao trabalhador permanentemente incapaz de exercer qualquer atividade laborativa e que também não possa ser reabilitado em outra profissão, de acordo com a avaliação da perícia médica do INSS. O benefício é pago enquanto persistir a invalidez e o segurado pode ser reavaliado pelo INSS a cada dois anos. Os segurados maiores de 60 anos e os maiores de 55 anos com mais de 15 anos em benefício por incapacidade são isentos dessa obrigação (Lei nº 8.213/1991 Art. 101 §1º incisos II e I respectivamente)

Inicialmente, o segurado deve requerer o auxílio-doença e, caso a perícia constate a incapacidade permanente para o trabalho e reabilitação para outra função, será indicada a aposentadoria. O aposentado por invalidez que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, nas condições previstas em lei, poderá ter direito a um acréscimo de 25% no valor de seu benefício, inclusive sobre o 13º salário (artigo 45 da Lei nº 8.213/1991), mas esse valor não será incorporado à pensão deixada aos dependentes, caso o segurado venha a óbito. O valor pago aos segurados é correspondente a 100% do salário de benefício.

Sobre a *aposentadoria especial*, o benefício é concedido ao segurado que trabalha exposto a agentes nocivos à saúde, como calor ou ruído, de forma contínua e ininterrupta, em níveis de exposição acima dos limites estabelecidos em legislação própria. É possível aposentar-se após cumprir 15, 20 ou 25 anos de contribuição, conforme o agente nocivo, e ter no mínimo 180 meses trabalhados. O valor pago ao segurado corresponde a 80% dos maiores salários.

2.1.2 Critérios de elegibilidade para as pensões

A *pensão por morte urbana* é o benefício previdenciário concedido aos dependentes (cônjuge, companheiro, filhos e enteados menores de 21 anos ou inválidos, desde que não tenham se emancipado; pais; irmãos não emancipados, menores de 21 anos ou inválidos) de beneficiário que era aposentado ou trabalhador que exercia sua atividade no perímetro urbano. O benefício é devido apenas aos dependentes do trabalhador urbano que vier a falecer ou, em caso de desaparecimento, tiver sua morte presumida declarada judicialmente (for declarado oficialmente morto). O valor pago é de 100% do valor da aposentadoria.

No caso da *pensão por morte rural*, o benefício é destinado aos dependentes do segurado especial, que é o trabalhador rural, pescador artesanal e índio que produzem em regime de economia familiar, sem utilização de mão de obra assalariada permanente. O benefício é devido apenas aos dependentes do trabalhador rural que vier a falecer ou, em caso de desaparecimento, tiver sua morte presumida declarada judicialmente (for declarado oficialmente morto). O valor pago é de 100% do valor da aposentadoria.

Com relação à *pensão especial*, é um benefício concedido aos portadores da Síndrome da Talidomida nascidos a partir de 1º de março de 1958, data do início da comercialização da droga denominada Talidomida no Brasil. Trata-se de uma pensão especial, mensal, vitalícia e intransferível. Para ter direito é necessária constatação, por meio de perícia-médica do INSS, de que a deformidade física que possui decorre do uso da Talidomida e ter nascido a partir de 01/03/1958, data de início da comercialização da Talidomida no Brasil. A renda mensal inicial será calculada



pela multiplicação do número total de pontos indicadores da natureza e do grau de dependência resultante da deformidade física.

2.1.3 Critérios de elegibilidade para os auxílios financeiros

O *auxílio-doença* é o benefício concedido ao segurado que comprove junto ao INSS, em perícia médica, estar temporariamente incapaz para o trabalho em decorrência de doença ou acidente. Para ter direito, o segurado precisa cumprir 15 dias de atestado médico e no 16º entra com o requerimento do benefício. Para o empregado em empresa, é necessário cumprir carência de 12 contribuições mensais e comprovar em perícia médica doença/acidente que o torne incapaz para o seu trabalho. Caso seja solicitado após 30 dias de afastamento, o INSS não se responsabiliza pelo pagamento retroativo. O valor pago corresponde a 91% do salário de benefício.

No caso do benefício de *auxílio-acidente*, é de natureza indenizatória, pago ao segurado do INSS quando, em decorrência de acidente, apresentar sequela permanente que reduza sua capacidade para o trabalho. Essa situação é avaliada pela perícia médica do INSS. Como se trata de uma indenização, não impede o cidadão de continuar trabalhando. Para ter direito ao auxílio-acidente, beneficiário deve possuir a qualidade de segurado e ser filiado à época do acidente. Os contribuintes que fazem jus ao benefício são os empregados de empresa, empregados domésticos (para acidentes ocorridos a partir de 01/06/2015), trabalhadores avulsos e segurados especiais. O valor pago corresponde a 50% do salário de benefício que deu origem ao auxílio doença.

O *auxílio-reclusão* é devido apenas aos dependentes do segurado do INSS preso em regime fechado ou semiaberto, durante o período de reclusão ou detenção. O segurado não pode estar recebendo salário, nem outro benefício do INSS. Para que os dependentes tenham direito ao benefício, o último salário não pode ter sido maior do que o limite previsto pela legislação, que é de R\$ 1.319,18.

Após a concessão do auxílio reclusão, os dependentes precisam apresentar a cada três meses a “Declaração de cárcere” para que não ocorra a suspensão dos pagamentos. Além disso, caso o segurado seja posto em liberdade, fuja da prisão ou passe a cumprir pena em regime aberto, o benefício é encerrado. Os dependentes elegíveis a receber os pagamentos são cônjuge ou companheira, filhos e equiparados com menos de 21 anos de idade, pais que comprovem dependência econômica e irmãos que comprovem dependência econômica e idade inferior a 21 anos de idade. O valor do pagamento segue o teto do salário mínimo nacional.

O *salário-maternidade* é o benefício devido à pessoa que se afasta de sua atividade por motivo de nascimento de filho, aborto não criminoso, adoção ou guarda judicial para fins de adoção. A duração do benefício é de 120 dias no caso de parto, adoção (o adotado deverá ter no máximo 12 anos de idade), natimorto e 14 dias, no caso de abortos espontâneos ou previstos em lei (estupro ou risco de vida para a mãe). Para ter direito ao benefício o cidadão deve atender alguns requisitos: carência de dez meses para o trabalhador contribuinte individual, facultativo e segurado especial; isento de carência os segurados empregados, empregado doméstico e trabalhador avulso. Para os desempregados é necessário comprovar qualidade de segurado. O valor pago é o mesmo da sua remuneração integral equivalente a um mês de trabalho.

O *salário-família*, por sua vez, é um valor pago ao empregado, inclusive o doméstico, e ao trabalhador avulso, de acordo com o número de filhos ou equiparados que possua. Filhos maiores de 14 anos não têm direito, exceto no caso dos inválidos (para quem não há limite de idade). Para ter direito é necessário receber igual ou inferior a R\$ 1.319,18 (hum mil trezentos e dezenove reais e dezoito centavos) e o requerimento deve ser feito diretamente com o empregador. Caso os trabalhadores estejam recebendo auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e aposentadoria por idade urbana ou rural, devem realizar o requerimento no INSS.



2.2 Aposentadoria Diferenciada dos Professores

Como visto anteriormente, em face da Emenda Constitucional nº 20 à Constituição Federal de 1988, aos professores que comprovassem, exclusivamente, tempo efetivo de exercício nas funções de magistério na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio, foi concedida uma redução de cinco anos na contagem do tempo de contribuição. Em razão dessa medida, a aposentadoria dos professores é considerada como sendo de uma modalidade diferenciada.

De acordo com dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), por meio de dados de pesquisa do Censo Escolar 2017, o Brasil conta com 2.192.224 docentes atuando na Educação Básica brasileira, enquanto o Censo da Educação Superior 2017 revelou 349.776 docentes atuando na Educação Superior do Brasil. Porém, para as estatísticas educacionais, os docentes são contados uma única vez, independente de atuarem em mais de uma região geográfica, unidade da federação, município ou etapa de ensino (INEP 2017, Censo da Educação Superior, em 15 de outubro 2018).

Ainda de acordo com o Censo Escolar 2017, dos 2.192.224 de docentes da Educação Básica revelados pelo Censo Escolar, 1.909.462 atuam na zona urbana e 345.604 na zona rural. A maioria, 1.753.047, são mulheres, sendo 594.012 entre têm de 30 a 39 anos. Os homens são 439.177, sendo 161.344 na faixa etária de 30 a 39 anos. Desse grande universo, 1.717.545 professores possuem formação de nível superior, sendo 1.626.403 em curso de licenciatura. (INEP 2017, Censo da Educação Superior, em 15 de outubro 2018).

Dos 349.776 docentes em exercício ou afastados, quantificados pelo Censo da Educação Superior, 340.027 estão atuando. Aqui a distribuição por sexo se inverte. Do total de docentes, 182.522 são do sexo masculino e 157.505, do feminino. Dos 340.027 professores em exercício, dez não têm graduação, 4.328 têm graduação, 65.431 têm especialização, 128.450 têm mestrado e 143.477 possuem doutorado. (INEP 2017, Censo da Educação Superior, em 15 de outubro 2018).

De acordo com dados do Censo Escolar 2017 compilados pela plataforma “CultivEduca”, do Centro de Formação Continuada de Professores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), o Brasil conta com 2.516 docentes acima de 70 anos que continuam em atividade em instituições educacionais. O número corresponde a 0,11% dos 2,1 milhões de docentes em atividade no Brasil. O Rio é a segunda capital do país com maior quantidade de docentes acima dessa idade. São 174 docentes na ativa. Em São Paulo, são 241.

2.2.1 Evolução da legislação aplicada à aposentadoria dos professores

A aposentadoria especial dos professores e professoras foi criada pelo Decreto de nº. 53.831, de 25 de março de 1964, por ser considerada uma atividade penosa devido aos problemas de saúde gerados, como os danos na coluna cervical em razão da postura física, já que esses profissionais trabalhavam a maior parte do tempo em pé, além de deslocarem-se de uma sala para outra com frequência.

À época, outros fatores também considerados fatigantes, entre eles: o barulho dos alunos em sala de aula, o cansaço mental por longos períodos de aula e a cobrança dos pais; os distúrbios da voz, que causam doenças vocais, tais como calos e rouquidão, assim como alergias respiratórias e na derme derivadas do uso do pó de giz. Em seguida, houve uma série de modificações legislativas e jurisprudenciais.

Em 1981, a Emenda Constitucional (EC) N. 18, elevou à condição diferenciada dos professores em direito constitucional e fixou-a em 25 anos de contribuição, para a professora, e 30 anos para o professor, não fazendo nenhuma restrição quanto ao nível de educação em atuavam. Em 1995, a Lei nº 9032/1995, em seu Art. 57, § 4º, excluiu as atividades penosas do rol daquelas que



dão direito à aposentadoria especial, sedimentando a jurisprudência do STF, quanto à aposentadoria dos (as) professores (as).

Em 1998, a EC nº 20 excluiu do direito à aposentadoria com tempo reduzido os professores de cursos livres e de nível superior, restringindo-a aos de educação infantil, ensino fundamental e médio. Além disso, condicionou a aposentadorias dos que atuavam no serviço público à comprovação cumulativa de idade de 50 anos, para a mulher, e 25 de contribuição em efetivo exercício de função de magistério, e respectivamente, 55 e 30 anos para o professor homem.

Em 1999, a Lei nº 987/1999, instituiu o Fator Previdenciário (FP), redutor de valor de aposentadoria, atingindo as escolas particulares, reduzindo, em muitos casos, mais de 50% do valor do benefício, conforme a idade. O Supremo Tribunal Federal (STF), em dezembro de 2003, baixou a Súmula Vinculante (SV) 726, que estabelecia: “Para efeito de aposentadoria especial de professores, não se computa o tempo de serviço prestado fora da sala de aula”.

A Lei nº 11.301/2006 acrescentou o § 2º, ao Art. 67, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), com a seguinte redação: *§ 2º Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico.*

Em 2015, a Lei nº 13.183/2015, em seu art. 29-C, estabeleceu que a soma da idade mais o tempo de contribuição deve resultar em fator 85 para mulher e 95 para o homem até 31 de dezembro de 2018; de 86 e 96, de 1º de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2020; de 87 e 97, de 1º de janeiro de 2021 a 31 de dezembro de 2022; de 88 e 98, de 1º de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2024; de 89 e 99, de 1º de janeiro de 2025 a 31 de dezembro de 2026; e de 90 e 100, a partir de 1º de janeiro de 2027.

2.2.2 Critérios de elegibilidade para os professores

No caso do RGPS, os professores devem cumprir um tempo de contribuição mínimo (25 anos mulheres e 30 anos homens) e somar os pontos mínimos exigidos (idade mais tempo contribuição). No caso do RGPS, quando considerada a idade, devem atingir 80 e 90 pontos, respectivamente, enquanto as demais categorias devem comprovar 30 e 35 anos de contribuição e somar 85 e 95 pontos (Lei nº 13.183/2015). Ao mesmo tempo em que não é exigida uma idade mínima para que se possa reivindicar o benefício de aposentadoria de professor vinculado ao RGPS, caso esse profissional não atinja a pontuação mínima exigida é aplicado um percentual de desconto sobre o valor do benefício a ser recebido (fator previdenciário).

Para a aposentadoria dos professores também é requerido um tempo de carência de 180 meses, ou seja, o segurado deve contribuir, no mínimo, por 15 anos para requerer o seu benefício. Os professores que contribuem para a previdência social também podem requerer outros benefícios do INSS, como o auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão, salário-maternidade, pensão por morte e aposentadoria por idade.

No caso dos professores vinculados ao RPPS, além do tempo de contribuição de 25 e 30 anos, respectivamente, as professoras e professores devem comprovar no mínimo 10 anos de efetivo exercício no serviço público, cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria e 50 anos de idade (mulheres) e 55 anos de idade (homens). Portanto, diferentemente do RGPS, no RPPS os professores já devem comprovar uma idade mínima para requerer a aposentadoria.



2.2.3 Mudanças propostas pela PEC nº 6/2019

A PEC nº 6/2019 propõe mudanças no modelo de aposentadoria tanto dos professores da rede pública como os professores da rede privada. Para aqueles professores que já são da rede pública, inicialmente as mudanças propostas seriam as seguintes:

- i. Aos 51 anos, mulher e 56, homem, na data da promulgação da Emenda à Constituição (EC). Com 25 anos de contribuição, para a mulher e 30 anos, para o homem;
- ii. A partir de 1º de janeiro de 2022 será preciso ter 52 anos de idade, a mulher e 57, homem;
- iii. Soma da idade e do tempo de contribuição (incluindo frações), chegando a 81 pontos, mulher e 91 pontos, homem, na data da promulgação da Emenda à Constituição;
- iv. No caso do somatório da idade e do tempo de contribuição, a soma vai mudar a partir de 2020, sem acrescido de 1 (um) ponto, a cada ano, até atingir 95 pontos para professora e 100 para professor;
- v. Aquele que ingressou no serviço público em cargo efetivo, até 31 de dezembro de 2003, e que se aposentar aos 65 anos, homem ou 62, mulher – terá direito à remuneração total do cargo que tinha quando estava na ativa. Os que não se encaixarem nisso, terão direito a sua aposentadoria calculada pela média aritmética simples, do salário de contribuição desde julho de 1994.

Para os futuros professores que ingressarem no Setor Público caso a reforma seja aprovada nos moldes do projeto original apresentado, seria preciso, para ambos os sexos, comprovar 30 anos de contribuição exclusivamente exercendo função de professor, seja na educação infantil, ensino fundamental ou médio, dez anos de efetivo exercício de serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria. Além disso, seria necessário ter a idade mínima de 60 anos para ambos os sexos, que na relatoria apresentada em junho de 2019 passou novamente a fazer distinção: 57 anos para as professoras mulheres e 60 anos para os professores homens.

Com relação aos professores que estão na ativa na rede privada, as mudanças originalmente propostas variariam se o (a) professor (a) se enquadraria ou não nas regras de transição. Para os professores da rede privada que se enquadrassem nas regras de transição, as propostas seriam as seguintes:

- Para o professor que comprovar 25 anos de contribuição, se mulher, e 30, se homem, atuando na função de magistério — seja na educação infantil, no ensino fundamental ou no nível médio —, o somatório entre idade e tempo de contribuição terá que ser equivalente a 81 pontos, se mulher, e 91 pontos, se homem;
- A partir de 1º de janeiro de 2020, serão acrescentados um ponto a cada ano, para ambos os sexos, até atingir os limites de 95 pontos (mulher) e 100 pontos (homem).

Para os professores que ingressarem na rede privada após a reforma a proposta seria a seguinte:

- Professor(a) só poderão se aposentar com 60 anos de idade, desde que comprovem 30 anos de contribuições atuando exclusivamente na função de magistério;
- O valor da aposentadoria corresponderá a 60% da média aritmética dos salários de contribuições e das remunerações que serão acrescidas de 2% para cada ano que exceder o tempo de 20 anos de contribuição até atingir 100%.

Conforme comentado anteriormente, com a relatoria da comissão especial destinada a proferir parecer à PEC nº 6/2019, apresentada no mês de junho de 2019, a nova idade mínima proposta foi de 57 anos para professoras mulheres e 60 anos para professores homens, sendo que a



definição de novos critérios se dará por lei complementar, mantendo a premissa apenas para os professores que atuarem no ensino infantil, fundamental e médio.

3. Metodologia

3.1 Percurso metodológico

Para analisar o impacto da reforma na previdência na aposentadoria dos professores, neste estudo foi realizada revisão bibliográfica e documental sobre os critérios de elegibilidade para a concessão de benefícios previdenciários, e efetuado estudo de caso no Município de Nazaré, mesorregião de Salvador – Bahia, analisando o perfil sociodemográfico desses profissionais e como essas mudanças vão refletir nas contas públicas locais.

Os dados desta pesquisa foram coletados no mês de maio e junho de 2019 e estão disponíveis para consulta pública no site do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA), bem como no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) – sistema eletrônico de acesso público via internet, vinculado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Esses dois sistemas são alimentados pela área de recursos humanos da Prefeitura, com os dados da folha de pagamento.

As informações sobre a data de nascimento e de admissão dos professores foram obtidas a partir de planilha de controle interno da Secretaria de Educação e Desporto (SEMED) do Município de Nazaré, haja vista não constar nos dois sistemas acima referenciados. Também foram utilizados documentos internos do Setor Pessoal da Secretaria de Educação e Desporto (SEMED) do Município de Nazaré. Os dados se referem ao mês de abril de 2019, e só foi possível obtê-los por que o autor desta pesquisa é servidor da pasta. Para preservar nomes e dados das pessoas envolvidas e que forneceram as planilhas citadas, foram excluídas todas e quaisquer informações que os identifique.

Outra limitação se refere aos dados disponíveis. O Município de Nazaré possui 608 professores, todos de cargo efetivo/estatutário, portanto, servidores de carreira do Município. Estavam disponíveis apenas informações de 180 professores (30% da população): sexo, data de nascimento, data de admissão e base de salário de contribuição.

3.2 Objeto do estudo de caso

A cidade de Nazaré, conhecida popularmente como Nazaré das Farinhas, está localizada no centro sul do Recôncavo baiano, às margens do Rio Jaguaripe, no Nordeste do Brasil. O município, de acordo com dados de 2016 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), conta com 28.451 habitantes, numa área de 253 quilômetros quadrados.

Nazaré foi fundada no ano de 1572, por colonizadores portugueses, como Antônio Ribeiro (dono de Sesmaria – terreno abandonado, que reis de Portugal cediam aos povoadores - concedida por Mem de Sá), Gabriel Soares, Diogo Sande e Fernão Cabral de Ataíde. Fato curioso na história do município é a designação que lhe deram, em face do desenvolvimento de sua indústria agrícola de produção de farinha: Nazaré das Farinhas.

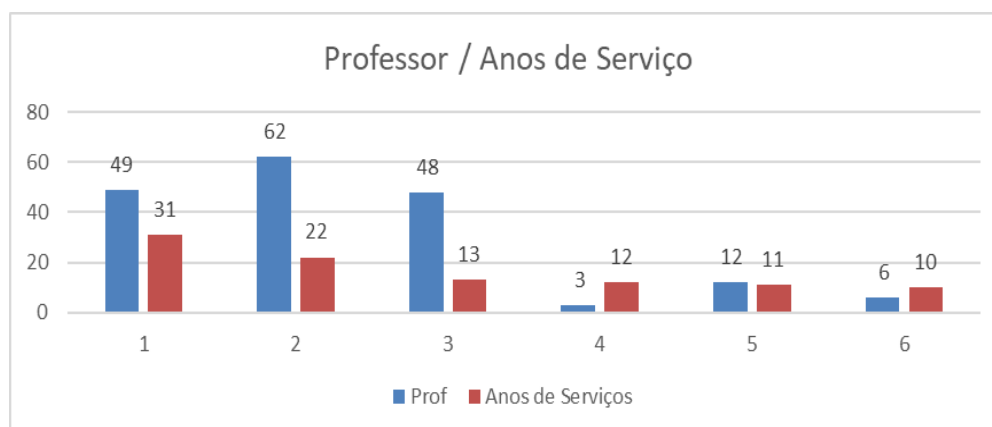
Registre-se que o Município de Nazaré está vinculado ao Regime Geral de Previdência Social, portanto, a análise foi realizada com base nas mudanças propostas para os segurados vinculados ao RGPS.

4. Resultados

Os dados da planilha de controle de documentos e remunerações dos docentes do Tribunal de Contas do Município da Bahia (TCM-BA) e do SIOPE, referente ao mês de abril de 2019, correspondem a 180 professores efetivos, sendo 166 mulheres e 14 homens.

Considerando que os servidores do Município de Nazaré estão vinculados ao RGPS, caso fosse mantidas as regras atuais, os professores deveriam cumprir um tempo de contribuição mínimo (25 anos mulheres e 30 anos homens) e somar os pontos mínimos exigidos (idade mais tempo contribuição) de 80 e 90 pontos respectivamente: portanto, mulheres 55 anos de idade + 25 anos de contribuição (80 pontos) e homens 60 anos de idade + 30 anos de contribuição (90 pontos). Caso as mudanças pela PEC nº 6/2019 venham a prevalecer, passariam a ser exigidos cinco anos a mais de idade e de tempo de contribuição, para os professores homens, e dois anos a mais e cinco anos de tempo de contribuição para as mulheres.

De acordo com as informações obtidas, dos 180 docentes analisados, 49 professores (27% da amostra) já atendem aos critérios as exigências (idade + tempo de contribuição) e podem se aposentar a qualquer momento, portanto, não serão afetados pela reforma porque já possuem direito adquirido. Dos 131 professores restantes, 62 professores já cumpriram 22 anos de serviço e quase já cumprem a idade estabelecida, portanto, também estariam próximos da aposentadoria, conforme gráfico a seguir.



Fonte: Dados do Município de Nazaré – Bahia (TCM, 2019)

Caso a PEC nº 6/2019 venha a ser aprovada, as professoras do Município de Nazaré passam a se aposentar apenas com 57 anos de idade e os professores aos 60 anos de idade, além de 30 anos de contribuição. O efeito positivo da retenção dos professores exigindo uma idade maior para aposentadoria e maior tempo de contribuição se dará positivamente nas contas previdenciárias do Governo Federal, que administra o RGPS, uma vez que os professores permanecerão por mais tempo como contribuintes e menos tempo como aposentados.

Da perspectiva do Município, contudo, há de se considerar que a permanência dos atuais professores por mais tempo na condição de servidores ativos não permite a renovação do quadro por servidores mais novos e deixa de fomentar a economia local, que, caso as regras atuais fossem mantidas, passaria a ser beneficiada com o salário dos atuais professores já aposentados com recursos do Governo Federal, e dos futuros professores que seriam contratados em substituição aos professores que se aposentariam.



Outra questão a considerar é que os professores mais novos recebem menores salários comparativamente aos professores mais velhos. Tomando como exemplo o salário médio de um professor, na cidade de Nazaré, no valor de R\$ 1.729,21, o Município terá que gastar em cinco anos o montante de R\$ 116.623,65 a título de salário e R\$ 23.324,73 a título de contribuição patronal. Para ocupar o mesmo cargo, com provimento via concurso público, um novo profissional do magistério receberia o salário médio de R\$ 1.595,98, o que levaria o Município de Nazaré a desembolsar R\$ 103.738,70 e R\$ 20.747,74 de contribuição patronal.

Portanto, a manutenção de um professor homem por mais cinco anos no quadro do Município em condições de aposentadoria comparativamente a um novo profissional seria mais onerosa para as contas do Município de Nazaré em R\$ 15.461,94, somando salários e contribuição previdenciária patronal, conforme Tabela apresentada a seguir.

Dados analisados	Salário de professor veterano	Salário de novo professor
Salário Médio do Professor no Município de Nazaré	1.794,21	1.595,98
Meses de Pagamento de Salário em 5 anos (com 13º)	65	65
Total	116.623,65	103.738,70

Dados analisados	Contribuição patronal professor veterano	Contribuição patronal novo professor
Salário Médio do Professor no Município de Nazaré	1.794,21	1.595,98
Contribuição Previdenciária Patronal	20%	20%
Meses de Pagamento de Salário em 5 ano (com 13º)	65	65
Total	23.324,73	20.747,74

Fonte: Dados do Município de Nazaré – Bahia (TCM, 2019)

Os dados da Tabela acima mostram que as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 impactariam negativamente as contas do Município de Nazaré, pelo menos por três motivos:

- o salário dos professores mais velhos é maior do que o salário dos professores mais novos, que seriam contratados pelo Município em substituição àqueles;
- os professores aposentados receberiam benefícios com recursos federais que poderiam ser usados no Município de Nazaré, fomentando a economia local;
- da mesma forma, os salários dos futuros professores que seriam contratados em substituição aos professores aposentados também seriam usados no Município de Nazaré, e da mesma forma fomentariam a economia local.

Outrossim, as mudanças propostas também não trazem benefícios para os professores, uma vez que estes permanecerão em atividade por no mínimo mais 5 anos.

5. Considerações Finais

O presente estudo teve como objetivo analisar as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 para a aposentadoria dos professores e seu impacto nas contas públicas locais, a partir dos atuais critérios de elegibilidade e as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 para a concessão de benefícios previdenciários, com ênfase na aposentadoria dos professores, e de estudo de caso no



Município de Nazaré, para analisar o perfil sociodemográfico desses profissionais e como as mudanças propostas irão refletir nas contas públicas locais.

De acordo com a revisão da literatura, diferentemente da aposentadoria especial – na qual o trabalhador sujeita-se a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, a aposentadoria do professor exige o efetivo exercício em funções de magistério, o que tornaria esta categoria profissional diferenciada.

De acordo com as regras atuais, os professores vinculados ao RGPS, como no caso dos professores do Município de Nazaré, devem cumprir um tempo de contribuição mínimo (25 anos mulheres e 30 anos homens) e somar os pontos mínimos exigidos (idade mais tempo contribuição) de 80 e 90 pontos respectivamente: portanto, mulheres 55 anos de idade + 25 anos de contribuição (80 pontos) e homens 60 anos de idade + 30 anos de contribuição (90 pontos). Caso as mudanças pela PEC nº 6/2019 venham a prevalecer, passariam a ser exigidos cinco anos a mais de idade e de tempo de contribuição, para os professores homens, e dois anos a mais e cinco anos de tempo de contribuição para as mulheres.

Apesar do efeito positivo que o aumento da idade mínima e do tempo de contribuição dos professores vinculados ao RGPS trará para as contas previdenciárias do Governo Federal, uma vez que os professores permanecerão por mais tempo como contribuintes e menos tempo como aposentados, a permanência desses profissionais por mais cinco anos em exercício no Município de Nazaré apresenta um efeito contrário: (i) o salário dos professores mais velhos é maior do que dos professores mais novos, que seriam contratados pelo Município em substituição àqueles; (ii) os professores aposentados receberiam benefícios com recursos federais, que entrariam no Município e fomentaria a economia local; (iii) da mesma forma, o salário dos futuros professores que seriam contratados em substituição aos professores que se aposentariam também fomentaria a economia local.

Diante do exposto, pode se afirmar que além de não trazer benefícios pessoais aos professores, as mudanças propostas pela PEC nº 6/2019 impactaria negativamente as contas do Município de Nazaré.

Referências

Bernardo, N. (2019). Aposentadoria de professores pode mudar com Reforma da Previdência. 2018. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/3394/como-fica-a-aposentadoria-dos-professores>>. Acesso em: 29 maio. 2019.

Brasil. (1988). Constituição Federal. Brasília: Câmara dos Deputados.

Câmara dos Deputados. (2019). Brasília. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192459>>. Acesso em: 16 de mai. 2019.

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). (2019). Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação – SIOPE. **Página institucional**. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/siope/relatoriosMunicipais.jsp>>. Acesso em: 27 de maio. 2019.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2019). **Página institucional**. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de->



noticias/releases/23200-em-2017-expectativa-de-vida-era-de-76-anos>. Acesso em: 27 de maio. 2019.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). (2019). **Página institucional**. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/artigo/-/asset_publisher/B4AQV9zFY7Bv/content/dados-do-censo-escolar-professores-permanecem-trabalhando-mais-em-escolas-privadas/21206>. Acesso em: 29 de maio. 2019.

Lima, M. R. S. (2006). Gestão do regime próprio da previdência social: uma investigação sobre o acesso e a compreensão dos servidores frente às informações gerenciais dos municípios do Estado de Pernambuco. 126 p. Dissertação (mestrado em Ciências Contábeis). Programa Multiinstitucional e Inter-regional de Pós-graduação em Ciências Contábeis da Universidade de Brasília, da Universidade Federal de Pernambuco, da Universidade Federal da Paraíba e da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Recife, PE. 2006. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10482/1871>>. Acesso em 28 de mai. 2019.

Nogueira, N. (2007). Benefícios previdenciários e assistenciais: o idoso e a família. 120 p. Dissertação (mestrado em gerontologia). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, SP. Disponível em: <http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=4328>. Acesso em 28 de mai. 2019.

Oliveira, M. C. S. (2008). 1591, primeira visitação do Santo Ofício às terras Brasília: Estudo do caso de Fernão Cabral de Ataíde. Santo Antônio de Jesus: Uneb.

Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9032.htm>. Acesso em: 4 de jun. 2019.

Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm>. Acesso em: 4 de jun. 2019.

Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11301.htm>. Acesso em: 5 de jun. 2019.

Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 5 de jun. 2019.

Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>. Acesso em: 5 de jun. 2019.

Secretaria da Previdência (Sprev) (2019). **Página institucional**. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/historico/periodo-de-1960-1973/>>. Acesso em: 4 de jun. 2019.



Senado Federal. **Página institucional.** Brasília, DF. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2019/03/14/impactos-da-reforma-da-previdencia-para-professores-sera-discutida-na-cdh>>. Acesso em: 5 de jun. 2019.

Silva, E. R., Schwarzer, H. (2002). Proteção social, aposentadorias, pensões e gênero no Brasil. Texto para discussão nº 934. Brasília: IPEA, DF.

Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA). Nazaré, BA. Disponível em: <<https://www.tcm.ba.gov.br/portal-da-cidadania/pessoal/>>. Acesso em: 27 de mai. 2019.

Weber, A. M. (2015). *Notas sobre a aposentadoria “especial” do professor*. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/8894/Notas-sobre-a-aposentadoria-especial-do>>