

AGENDA BRASILEIRA

MULHER

Ano 1, n. 1, 2020



MULHER E PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

Renata Baars Paternostro¹

- 1 Graduada em ciências econômicas pela Universidade de Brasília (UnB) e em direito pela Associação de Ensino Unificado do DF (AEUDF), com especialização em direito civil. Atuou na Assessoria Econômica e na Coordenação Geral de Estudos Previdenciários do então Ministério da Previdência Social, na negociação de contratos externos como analista de finanças e controle da Secretaria do Tesouro Nacional, no Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) da Presidência da República, na coordenação geral do orçamento e finanças e na aquisição e distribuição dos livros didáticos no Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação (FNDE). Desde 2007, atua como consultora legislativa da Câmara dos Deputados na área de previdência e direito previdenciário.

1 INTRODUÇÃO

A Previdência Social brasileira oferece uma ampla cobertura, pagando aposentadorias e pensões por morte, bem como benefícios destinados a cobrir os riscos temporários, ou seja, aqueles que impedem o trabalhador de manter seu próprio sustento por um período curto de tempo. A mulher é a principal beneficiária da Previdência Social, uma vez que a maior parte das pensões é a elas destinada e, também, em razão de contarem com um benefício específico para atender o afastamento decorrente do nascimento de filho, o salário-maternidade.² Importante ressaltar, ainda, que as mulheres também contam com a proteção de uma idade diferenciada de aposentadoria em comparação à idade dos homens.

As mulheres vivem, em média, mais do que os homens e, portanto, a previdência social é um apoio fundamental em suas vidas, especialmente pagar garantir uma existência digna na idade avançada. Em 2017, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indicaram que os homens têm uma expectativa de vida de 72,4 anos, enquanto as mulheres, de 79,6 anos, uma diferença de 7 anos. Essa expectativa de vida superior tem como consequência que as mulheres constituam a maior clientela da Previdência Social. Em dezembro de 2017, 58% dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) foram pagos a mulheres. Quando visualizado o dado em separado para as pensões por morte, 83% dos beneficiários eram mulheres.

2 HISTÓRICO DO SALÁRIO-MATERNIDADE NO BRASIL

A pensão por morte é um benefício muito importante na vida das mulheres, principalmente para as gerações passadas, cujas oportunidades de ingresso no mercado de trabalho, em especial das mulheres que optavam por ter filhos, eram restritas. Outra importante proteção previdenciária oferecida às mulheres é o salário-maternidade, benefício que garante a elas, inclusive às adotantes, o afastamento do mercado de trabalho, quando do nascimento de filho, tendo garantida sua remuneração integral por 120 dias, geralmente, ou por 180 dias, se a empresa

2 Os homens poderão receber o salário-maternidade em caso de adoção, segundo o art. 71-A da Lei nº 8.213/1991, e no caso de falecimento da segurada, segundo o art. 71-B da Lei nº 8.213/1991. Registre-se que não poderá ser concedido o benefício a mais de um segurado, decorrente do mesmo processo de adoção ou guarda.

aderir ao Programa Empresa Cidadã (Lei nº 11.770/2008). Mas o caminho para conseguir esse benefício foi longo e com alguns retrocessos.

Em pesquisa rápida pela rede mundial de computadores, encontram-se muitas referências de que o salário-maternidade surgiu, no âmbito da Previdência Social brasileira, com a Lei nº 6.136/1974. No entanto, esse benefício já tinha sido anteriormente assegurado pelos extintos institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs).

Para traçar um breve histórico do surgimento do salário-maternidade, precisamos mencionar que o marco legal da Previdência Social foi o Decreto nº 4.682/1923, conhecido como a Lei Eloy Chaves, que criou as caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para os ferroviários. Nessa norma, no entanto, não há qualquer referência à proteção da mulher gestante. Essa proteção veio a ser prevista no Decreto nº 16.300/1923, editado à época da citada Lei Eloy Chaves, e, em seu art. 345, assegurou às mulheres que trabalhavam em estabelecimentos de indústria e comércio o repouso de 30 dias antes e 30 dias depois do parto, mas sem referência à garantia de salário.

A primeira referência legal acerca da garantia de um salário-maternidade consta do Decreto nº 21.417-A/1932, que “regula as condições do trabalho das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais”. Essa norma, em seu art. 9º, assegurava às mulheres gestantes um auxílio correspondente à metade dos seus salários, de acordo com a média dos 6 últimos meses, 4 semanas antes e 4 semanas depois do parto. A norma determinava, ainda, em seu art. 17, que o auxílio pecuniário fosse pago pelas caixas criadas pelo Instituto de Seguro Social e, na falta dessas, pelo empregador. No entanto, não há outras referências de que essa determinação teria sido efetivamente implementada no âmbito da previdência social. Ao contrário, o empregador parece ter permanecido como o responsável por arcar com essa espécie de salário-maternidade por um bom tempo, mesmo após a edição desse decreto de 1932.

De fato, na etapa evolutiva seguinte da Previdência Social, que foi a organização do sistema previdenciário por categorias profissionais e não mais por empresas, cujo marco legal é o Decreto nº 22.872/1933, que criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), o salário-maternidade não foi garantido.

No entanto, no ano seguinte, o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários (IAPB), ainda que no seu ato de criação pelo Decreto nº 24.615/1934 não tivesse garantido o salário-maternidade, implementou tal garantia por meio de seu regulamento, expedido pelo Decreto nº 54/1934. Segundo essa norma, era assegurado o pagamento do auxílio-maternidade, que consistia na percepção de

metade do vencimento da segurada de acordo com a média dos últimos 6 meses. Esse auxílio era pago nas 4 semanas anteriores e 4 semanas posteriores ao parto – períodos que, em casos excepcionais, poderiam ser aumentados em 2 semanas cada um, segundo o art. 64.

Em seguida, o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes (IAPC) assegurou auxílio-natalidade de igual valor e pago por idêntico período de tempo, excetuado pela possibilidade de estender o benefício em casos excepcionais, consoante previsto em seu regulamento aprovado pelo Decreto nº 183/1934 (art. 81).

Consideramos, portanto, que o salário-maternidade pago pela previdência surgiu em 1934 com a categoria dos bancários, seguido da categoria dos comerciantes. Mas, infelizmente, quando foram unificadas as regras dos IAPs, por meio do Decreto nº 35.448/1954, esse benefício deixou de existir. Embora na referida norma tenha sido previsto um benefício com a denominação de auxílio-maternidade, sua natureza era, na verdade, de um auxílio-natalidade, pois consistia em prestação única decorrente do nascimento de filho e no valor de um salário mínimo, independentemente do valor do salário de contribuição da segurada. Aquele benefício, portanto, não correspondia a uma substituição de renda do trabalho, o que é próprio do seguro social, assemelhando-se ao benefício assistencial hoje denominado de auxílio-natalidade, previsto na Lei nº 8.742/1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), e concedido independentemente de contrapartida da beneficiária.

No âmbito das normas constitucionais, estava assegurado à mulher gestante um período de descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e emprego, desde a Constituição Federal de 1934, em seu art. 121, § 1º, h – norma essa que foi incorporada às constituições seguintes.³ Ainda, a Constituição de 1934 fazia menção de que o evento maternidade deveria ser coberto pela previdência social. Essa determinação também constou das constituições seguintes, exceto a de 1937.

No entanto, nem sempre há regulamentação das matérias constitucionais, e a proteção à maternidade por meio de institutos de previdência social não era uma realidade de todas as gestantes, mas apenas daquelas que estavam vinculadas aos institutos que ofereciam tal benefício. Do contrário, o pagamento do salário antes e depois do parto era obrigação do próprio empregador.

Sobre a obrigação do empregador, destacamos que o Decreto-Lei nº 5.452/1943, a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em sua redação original, estabelecia a licença-maternidade de 84 dias, com a remuneração referente a esse período paga

3 Inciso I do art. 137 da CF/1937; inciso X do art. 157 da CF/1946; e inciso XI do art. 158 da CF/1967.

pelo empregador, o que gerava às mulheres maior dificuldade de acesso ao mercado de trabalho.

Na edição da Lei nº 3.807/1960, que dispôs sobre a Lei Orgânica da Previdência Social (Lops), não foi assegurado o salário-maternidade, apenas a prestação única e de valor igual ao salário mínimo, que já estava vigente quando os IAPs foram unificados. Mas, nessa lei, o nome “auxílio-maternidade” foi substituído por “auxílio-natalidade” – de fato, um termo mais adequado para a natureza do benefício.

Por fim, a Lei nº 6.136/1974 instituiu em definitivo o salário-maternidade na Previdência Social, mas apenas para as seguradas empregadas,⁴ não mais tendo o empregador que arcar com o salário da funcionária em decorrência de nascimento de filho. O salário-maternidade era correspondente ao salário integral da segurada, assim como se mantém até hoje,⁵ e era pago por 6 semanas antes e 6 semanas depois do parto, ou seja, por 84 dias, consoante período já previsto para a licença-maternidade na CLT. Em 1967, houve alteração para garantir o pagamento 4 semanas antes e 8 semanas depois do parto, mas mantido o período total de 84 dias. Por fim, com a Constituição Federal de 1988, restou assegurado o período de 120 dias de licença-maternidade, com a garantia de remuneração pela Previdência Social, tendo sido regulamentado que a licença pode ser iniciada em até 28 dias antes do parto.

O avanço seguinte para o salário-maternidade foi a criação de norma que incentiva empresas a ampliarem a licença-maternidade para 180 dias, por meio da Lei nº 11.770/2008, que cria o Programa Empresa Cidadã. No entanto, trata-se de uma norma pouco efetiva, pois a remuneração paga durante o período de extensão pode ser descontada do Imposto de Renda, apenas no caso de empresas que sejam tributadas com base no lucro real. Tal restrição torna esse programa bastante restrito, pois apenas as empregadas de grandes empresas acabam usufruindo dessa licença estendida. Já no âmbito do serviço público, com base em autorização prevista na referida lei, na esfera federal, todos os três poderes instituíram a licença-maternidade remunerada de 180 dias para as servidoras públicas, inclusive para as adotantes.

4 As trabalhadoras avulsas e empregadas domésticas passaram a ter direito ao salário-maternidade a partir da CF/1988, regulamentado pela Lei nº 8.213/1991; as seguradas especiais, pela Lei nº 8.861/1994; e as seguradas contribuintes individuais e facultativas, pela Lei nº 9.876/1999.

5 Limitado ao teto do funcionalismo público em decorrência de decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), com o intuito de evitar fraudes, segundo o ADI 1946.

Para finalizar a abordagem do salário-maternidade no Brasil, apresentamos alguns dados. Conforme consta do Anuário Estatístico da Previdência Social de 2017, entre os meses de janeiro e dezembro de 2017, foi concedido 1,4 milhão de salários-maternidade no âmbito do RGPS. O benefício foi pago ao valor médio de R\$ 1.737,58. Estima-se que, nesse período, a Previdência Social gastou R\$ 10,6 bilhões com o benefício, considerando 4 meses de pagamento e mais a proporção do 13º salário. Esse montante, no entanto, quando comparado aos R\$ 546,1 bilhões gastos para efetuar o pagamento de todos os benefícios previdenciários em 2017, não é tão expressivo, pois o salário-maternidade representou cerca de 1,94% do gasto total do sistema previdenciário.

3 PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA À MATERNIDADE AO REDOR DO MUNDO

Após breve histórico da evolução do salário-maternidade no Brasil, passemos para uma comparação internacional desse benefício, no que se refere ao prazo de licença remunerada assegurada. A esse respeito, cabe comentar, inicialmente, que o padrão mínimo recomendado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) é de catorze semanas de licença-maternidade remunerada; portanto, o Brasil está dentro dos critérios recomendados.

Pesquisa realizada em documento da Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE) aponta que, dos 35 países do grupo, 15 oferecem licença-maternidade igual ou superior a 18 semanas (cerca de 4 meses e meio ou mais de licença). Identificamos, ainda, no documento “Maternity and paternity at work”, de 2014, publicado pela OIT, outros 3 países com licença igual ou superior à que é garantida no Brasil, conforme consolidado na tabela.

Tabela 1 – Países com licença-maternidade superior ou igual a 18 semanas

Países da OCDE	Semanas de licença-maternidade (2016)
Reino Unido	52
Grécia	43
Irlanda	42
República Eslováquia	34

Países da OCDE	Semanas de licença-maternidade (2016)
República Checa	28
Israel	26
Hungria	24
Itália	22
Estônia	20
Polônia	20
Suécia	20
Chile	18
Dinamarca	18
Nova Zelândia	18
Finlândia	18
Outros países pesquisados	Semanas de licença-maternidade (2014)
Venezuela	18
Cuba	18
Austrália	52

Fonte: OIT, “Maternity and paternity at work”, 2014. Elaboração própria.

Note-se que o art. 201 da Constituição de 1988, que estabelece as coberturas previdenciárias, determina, em seu inciso II, “proteção à maternidade, especialmente à gestante”. Nesse aspecto, convém esclarecer que o Parlamento entendeu, recentemente, ao apreciar a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 6/2019, que essa expressão deveria se manter no texto constitucional, embora o Poder Executivo tivesse sugerido que a expressão “proteção à maternidade” fosse substituída por “salário-maternidade”. Com esse entendimento, o Parlamento sinalizou que a cobertura pode ser ampliada por lei, além do salário-maternidade e do salário-família – esse último, expressamente citado no inciso IV do art. 201 da Constituição.

Sobre uma cobertura previdenciária mais ampla à maternidade, convém ressaltar que, em diversos países, as mulheres conseguem que o tempo dedicado à criação dos filhos seja contado como tempo de contribuição para efeitos do sistema de proteção social, ou que a idade de aposentadoria seja reduzida, ou, até mesmo, que o benefício seja majorado. A Alemanha parece ter sido a precursora,

em face de uma decisão judicial de 1992, de sua Suprema Corte, que considerou que pessoas com mais filhos contribuem mais para a sustentabilidade do sistema de previdência do que os demais segurados e determinou que, para eliminar discriminação entre pessoa com filho e pessoa sem filho, os períodos de criação de filhos fossem considerados como de contribuição.

Foram identificados os seguintes países que buscam proteger a mulher mediante o cômputo do tempo de contribuição durante o período de criação dos filhos:

- Alemanha: podem ser consideradas contribuições para pais que cuidaram de crianças até os 3 anos de idade. Ademais, para o segurado que tiver mais de 25 anos de contribuição, são creditados anos adicionais de contribuição: (i) se estivesse empregado e cuidando simultaneamente de uma criança de até 10 anos de idade; ou (ii) caso não estivesse trabalhando, mas dedicando-se ao cuidado de pelo menos 2 crianças de até 10 anos de idade.
- Hungria: as mulheres podem se aposentar aos 40 anos de cobertura, sem limite de idade,⁶ desde que o tempo mínimo trabalhado seja de 32 anos, considerando-se como período de cobertura o tempo dedicado à criação dos filhos.
- Uruguai: é computado um ano de contribuição para cada criança (biológica ou adotiva), até o máximo de cinco crianças.
- Malta: são creditados 4 anos de contribuição para cada criança cuidada até os 6 anos de idade, até o limite de 3 crianças. A partir da 4ª criança, são creditados 2 anos com a condição de o segurado retornar ao trabalho por pelo menos 2 anos. Para crianças com deficiência, são creditados 4 anos de contribuição se os pais exerceram o cuidado até os 10 anos de idade.
- Áustria: contribuições podem ser computadas em decorrência da maternidade.
- Finlândia: contribuições podem ser computadas no período em que o segurado prestou cuidado não remunerado a crianças menores de 3 anos de idade.

6 Na Hungria, a regra para os homens é aposentadoria aos 65 anos de idade com ao menos 20 anos de contribuição.

- Polônia: são considerados anos não contributivos, mas computados para efeito de aposentadoria, aqueles dedicados ao cuidado de filhos, desde que não excedam a 33,3% dos anos contributivos.

Em alguns países, outras formas de proteção à mulher com filhos foram identificadas: aumento no valor do benefício e redução da idade mínima para se aposentar.

- França: um segurado que criou pelo menos 3 crianças por no mínimo 9 anos antes que completassem 16 anos de idade tem direito a uma majoração de 10% na aposentadoria por idade. Essa majoração é assegurada a cada um dos pais e não apenas a um deles.
- Estônia: O Estado efetua um aporte complementar ao segundo pilar do regime de capitalização para os segurados que sejam segurados obrigatórios, correspondente a 4% da receita média do cidadão estoniano, desde o nascimento até a criança completar 3 anos de idade. Apenas um dos pais pode se beneficiar desse aporte complementar.
- Mônaco: aposentadoria antecipada aos 55 anos de idade, em vez de 60 anos de idade, quando a mulher cuidou de 3 crianças por pelo menos 8 anos antes de completarem 16 anos de idade.
- Moldávia: a idade de aposentadoria é reduzida em 3 anos⁷ para as mulheres que deram à luz e cuidaram de ao menos 5 filhos.

4 IDADE DE APOSENTADORIA DIFERENCIADA PARA A MULHER

Conforme já esclarecido, a Previdência Social brasileira foi instituída em 1923, com a Lei Eloy Chaves. Nessa norma, a aposentadoria era concedida aos ferroviários com 30 anos de serviço e 50 anos de idade, não havendo diferenciação de idade para a mulher. A referida norma é o marco da Previdência Social, mas é importante ressaltar que funcionários dos Correios e alguns servidores públicos já tinham acesso à aposentadoria. A primeira aposentadoria foi instituída para os funcionários dos Correios, por meio do Decreto nº 9.912-A/1988, que garantiu,

7 Em Moldávia, a idade normal de aposentadoria da mulher será de 63 anos de idade em 2028.

sem diferenciação de gênero, aposentadoria com 30 anos de serviço efetivo e 60 anos de idade.

Mesmo com a criação dos IAPs, as mulheres não tiveram assegurada uma idade diferenciada de aposentadoria. Apenas com a edição da Lei nº 3.807/1960, a Lops, é que as mulheres conquistaram o direito a uma idade diferenciada de aposentadoria, com 60 anos de idade, enquanto os homens se aposentavam com 65 anos de idade. Já o direito à diferenciação no caso de aposentadoria por tempo de contribuição não foi previsto originalmente na Lops, mas apenas a partir de uma alteração advinda da Lei nº 5.540/1968, que assegurou aposentadoria integral para as mulheres com 30 anos de serviço.

Tal conquista se manteve inalterada até a Emenda Constitucional (EC) nº 103/2019, que aumentou a idade de aposentadoria da mulher para 62 anos e extinguiu a aposentadoria por tempo de contribuição. Ainda assim as mulheres permaneceram com o direito a uma idade diferenciada de aposentadoria – com uma diferença de 3 anos em relação à idade de aposentadoria dos homens.

Um dos argumentos para igualar a idade de aposentadoria de homens e mulheres é a expectativa de sobrevida mais elevada das mulheres, o que faz com que recebam o benefício previdenciário por um período de tempo mais longo. Por outro lado, sabemos que o regime de previdência social adotado no Brasil é solidário e de repartição simples, portanto, pressupõe transferência de rendas entre gerações, bem como entre os participantes de uma mesma geração (solidariedade).

O principal argumento para que se mantenha a idade diferenciada de aposentadoria está na constatação da sobrecarga diária imposta às mulheres pelo desempenho das tarefas domésticas e pela criação de filhos, e a sociedade reconhece que esse ônus presente durante toda a vida ativa da mulher deve ser compensado por uma aposentadoria antecipada em relação aos homens. De acordo com dados divulgados no estudo “Retrato das desigualdades de gênero e raça”, em 2015 as mulheres trabalharam, por semana, em média, 7,5 horas a mais que os homens, quando somados o tempo dedicado ao trabalho remunerado com o tempo dedicado ao trabalho doméstico não remunerado (afazeres domésticos). Enquanto a jornada total média das mulheres era de 53,6 horas por semana, a dos homens era de 46,1 horas por semana.

Não obstante o reconhecimento dessa sobrecarga da mulher, não há dados que demonstrem que a mulher envelhece mais rápido pelo desempenho da dupla jornada e que essa sobrecarga prejudique sua permanência no mercado de trabalho por mais tempo, quando comparada ao homem. Em suma, a idade diferenciada

de aposentadoria da mulher é tratada como uma política pública, e não necessariamente como uma questão previdenciária.

Sob a ótica previdenciária, um tratamento diferenciado à mulher se justifica mais no que se refere ao tempo de contribuição. De fato, existe prejuízo na soma do tempo de contribuição total das mulheres quando comparada à dos homens, uma vez que a criação dos filhos exige da mulher, em muitos casos, o afastamento do mercado de trabalho por certo período. Ademais, as mulheres estão mais propensas ao desemprego do que os homens.

O fato de as mulheres terem mais dificuldade de somar tempo de contribuição para a previdência social, em comparação aos homens, tem justificado políticas de redução de seu tempo de contribuição em alguns países, conforme já indicado no tópico anterior.

Note-se que, no que tange ao tempo de contribuição – e não à idade mínima –, o intuito é adotar políticas diferenciadas às mulheres que têm filhos. A tendência mundial é mesmo a de igualar a idade mínima de aposentadoria de homens e mulheres, mas a diferença ainda persiste em vários países com realidade social semelhante à do Brasil. Os países que já equipararam a idade entre homens e mulheres são, em geral, países desenvolvidos.

No que se refere à compensação da dupla jornada da mulher, a situação ideal seria que esse ônus não fosse transferido para a previdência social por meio de aposentadorias em idade mais jovem. Mediante políticas públicas trabalhistas e oferta ampla de cuidados tanto para crianças quanto para adultos em situação de dependência – em especial, idosos e pessoas com deficiência –, a sociedade e o Estado devem buscar reduzir a sobrecarga das mulheres que vivenciam uma dupla jornada laboral, pois as atividades diárias as sobrecarregam de maneira mais contundente.

Enquanto não alcançamos essa situação ideal, a Previdência Social brasileira cumpre o papel de compensar, em parte, o desgaste das mulheres brasileiras inseridas no mercado de trabalho que precisam conciliar o exercício da atividade produtiva, a realização das tarefas domésticas e o cuidado de filhos e pessoas em situação de dependência.

5 EFEITOS DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA PARA A MULHER

Com a reforma da previdência realizada por meio da EC nº 103/2019, a mulher teve sua idade mínima de aposentadoria aumentada de 60 para 62 anos, mas teve assegurada a manutenção do tempo de contribuição em 15 anos para ter acesso à aposentadoria. Assim como ocorreu para o homem segurado do RGPS, a mulher deixou de ter direito à aposentadoria exclusivamente por tempo de contribuição sem limite de idade – que antes era permitida quando a mulher segurada do RGPS alcançasse os 30 anos de contribuição. A nova regra de cálculo de pensão por morte e de acúmulo de benefícios adotada na reforma da previdência afetará principalmente as mulheres, que são 83% das beneficiárias de pensão por morte no RGPS.

A PEC nº 287/2016, que trata da reforma da previdência, pretendia estabelecer idade mínima de aposentadoria de 65 anos de idade para ambos os sexos. No entanto, já no substitutivo aprovado pela comissão especial, houve recuo nesse sentido, e a idade mínima de aposentadoria prevista para a mulher ficou em 62 anos de idade. A referida PEC não prosperou, mas a PEC nº 6/2019, do Poder Executivo, foi encaminhada originalmente com a diferenciação de 3 anos entre a idade mínima de aposentadoria da mulher e a do homem. Esse ponto específico da proposta foi acatado sem alterações na EC nº 103/2019.

Já o tempo de contribuição mínimo de 15 anos assegurado à mulher segurada do RGPS na referida emenda foi uma conquista construída dentro do Parlamento brasileiro, uma vez que a PEC nº 6/2019 pretendia aumentar esse tempo para 20 anos a ambos os sexos. No entanto, o substitutivo aprovado na comissão especial adotou 15 anos às mulheres e manteve a elevação do tempo de contribuição de 15 para 20 anos aos homens.

Na etapa seguinte de tramitação da proposição, em Plenário, por meio de destaque, o texto final foi alterado para assegurar também ao homem que era segurado do RGPS a manutenção do tempo de contribuição mínimo de 15 anos. Já os novos segurados homens terão que cumprir com 20 anos de contribuição para ter acesso à aposentadoria. Para servidores públicos de ambos os sexos, o tempo de contribuição mínimo é de 25 anos, independentemente da idade.

Note-se que essa diferenciação do tempo de contribuição entre homem e mulher se justifica em face da realidade da mulher que se aposentou recentemente ser bem diferente da que é observada para o homem. Enquanto a mulher que se aposentou por idade, em 2018, no meio urbano, somou, em média, 18,9 anos

de contribuição, o homem conseguiu somar 22,1 anos de contribuição. Dada essa constatação, eventual adoção de 20 anos de idade às mulheres poderia dificultar-lhes o acesso à aposentadoria na idade mínima estabelecida.

Tabela 2 – Tempo médio de contribuição nas concessões de aposentadoria por idade (2018)

Anos de contribuição		
Sexo	Urbano	Total (urbano e rural)
Masculino	22,1	21,5
Feminino	18,9	18,6
Total	20,1	19,7

Fonte: Ministério da Economia. Secretaria de Previdência.

Outra diferenciação que foi assegurada à mulher na reforma da previdência se refere ao cálculo do benefício de aposentadoria por idade. Para os homens, mesmo aqueles que já estivessem filiados ao RGPS, esse benefício corresponde a 60% da média salarial, acrescida de 2 pontos percentuais a cada ano de contribuição que ultrapassar os 20 anos. Já para a mulher, foi assegurado o acréscimo desde o 16º ano de contribuição. Tal direito não foi originalmente assegurado no substitutivo adotado na comissão especial, mas sim por meio de emenda aglutinativa aprovada em Plenário.

Por fim, em relação aos efeitos da reforma da previdência sobre as mulheres, cabe destacar o benefício de pensão por morte. Importante comentar que, em relação ao sexo do beneficiário, não há qualquer diferenciação de regras de pensão por morte. De qualquer forma, conforme já comentado, a mulher, por ser a maior beneficiária da pensão por morte, sentirá mais os efeitos das novas regras adotadas.

Primeiramente, a mulher sem filhos, que antes tinha assegurado o benefício correspondente a 100% da aposentadoria do parceiro, terá direito apenas a 60% desse valor; e, a cada dependente adicional, serão acrescidos 10 pontos percentuais no valor da pensão por morte, de forma que 100% do valor só será alcançado quando, além da mulher, houver 4 outros dependentes.

Há uma diferença expressiva, também, para a mulher acumular sua aposentadoria com a pensão por morte deixada por seu parceiro. Antes da reforma,

era permitido acumular integralmente os dois benefícios. No entanto, a partir da EC nº 103/2019, a mulher, assim como o homem, terá que optar pelo benefício de maior valor. O segundo benefício será pago integralmente se for equivalente a até um salário mínimo. As parcelas que excederem esse valor serão pagas em proporções cumulativas que excederem faixas de salário mínimo: 60% na parcela entre 1 e 2 salários mínimos; 40% entre 2 e 3 salários mínimos; 20% entre 3 e 4 salários mínimos; e, por fim, 10% sobre o que exceder 4 salários mínimos.

6 CONCLUSÃO

Pelo breve histórico que traçamos da proteção previdenciária conferida às mulheres no Brasil, percebemos que houve muitos avanços, em especial no que se refere à garantia de remuneração para que a mulher possa se dedicar integralmente a seu filho nos primeiros meses de vida. Essa proteção é oferecida por meio do salário-maternidade, que garante a remuneração integral, sem limitação ao teto do RGPS, mas limitado ao teto do funcionalismo (subsídio de ministro do STF). Acreditamos, no entanto, que, quando as condições financeiras da Previdência Social permitirem, deva ser priorizada a extensão do salário-maternidade da segurada do RGPS para 180 dias, em consonância com a regra já vigente no setor público.

As mulheres contribuíram na reforma da previdência com elevação da idade mínima de aposentadoria de 60 para 62 anos, mas ainda permaneceram com uma diferenciação de idade em relação ao homem. Conforme ressaltado, essa política pública se justifica muito em razão da efetiva sobrecarga da dupla jornada da mulher, e não necessariamente pelo fato de terem uma perda da capacidade produtiva mais cedo do que o homem.

Em termos previdenciários, a tendência mundial no que se refere à diferenciação dos direitos da mulher, relativamente ao dos homens, é o reconhecimento de, ao menos, parte do tempo que a mulher deixa de trabalhar para cuidar dos filhos para efeito de obtenção de benefícios do seguro social.

REFERÊNCIAS

ADDATI, Laura; CASSIRER, Naomi; GILCHRIST, Katherine. **Maternity and paternity at work: law and practice across the world**. International Labor Office - Genebra: ILO, 2014. Disponível em <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_242615.pdf>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

BRASIL. **Decreto nº 9.912-A, de 26 de março de 1888**. Reforma os Correios do Império. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9912-a-26-marco-1888-542383-publicacaooriginal-50955-pe.html>>.

BRASIL. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Cria, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm>.

BRASIL. **Decreto nº 16.300, de 31 de dezembro de 1923**. Aprova o regulamento do Departamento Nacional de Saúde Pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/D16300.htm>.

BRASIL. **Decreto nº 21.417-A, de 17 de maio de 1932**. Regula as condições do trabalho das mulheres nos estabelecimentos industriais e comerciais. Disponível em: <

BRASIL. **Decreto nº 24.615, de 8 de julho de 1934.** Cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=24615&ano=1934&ato=f510TSU1EeRpXTf652>>.

BRASIL. **Decreto nº 54, de 12 de setembro de 1934.** Aprova o regulamento do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários – IAPB. Disponível em: <<https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=54&ano=1934&ato=5600zYE5keRpXTf73>>.

BRASIL. **Decreto nº 183, de 26 de dezembro de 1934.** Aprova o regulamento do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-183-26-dezembro-1934-526885-publicacaooriginal-1-pe.html>>.

BRASIL. **Decreto nº 35.448, de 1º de maio de 1954.** Expede o Regulamento Geral dos Institutos de Aposentadoria e Pensões. Disponível em: <[BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <\[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm\]\(http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm\)>.](https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1950-1959/decreto-35448-1-maio-1954-327399-publicacaooriginal-1-pe.html#:~:text=Veja%20tamb%C3%A9m%3A-,Decreto%20n%C2%BA%2035.448%2C%20de%201%C2%BA%20de%20Maio%20de%201954,Institutos%20de%20Aposentadoria%20e%20Pens%C3%B5es.&text=CONSIDERANDO%20a%20necessidade%20imperiosa%20de%20uniformizar%20o%20sistema%20da%20Previd%C3%Aancia%20Social%3B&text=DECRETA%3A,Art.>.></p></div><div data-bbox=)

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm>.

BRASIL. **Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960.** Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3807.htm>.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540compilada.htm>.

BRASIL. **Lei nº 6.136, de 7 de novembro de 1974.** Inclui o salário-maternidade entre as prestações da Previdência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6136.htm>.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>.

BRASIL. **Lei nº 11.170, de 9 de setembro de 2008.** Cria o Programa Empresa Cidadã, destinado à prorrogação da licença-maternidade mediante concessão de incentivo fiscal, e altera a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11770.htm>.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016.** Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1527338&filename=EMC+3/2017+PEC28716+%3D%3E+PEC+287/2016>.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019.** Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7987584&ts=1586467720440&disposition=inline>>.

BRASIL. Ministério da Economia. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça – 1995 a 2015**. Brasília: Ministério da Economia. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/170306_retrato_das_desigualdades_de_genero_raca.pdf>.

CREDITED social insurance contributions. **Citizens information**, 2020. Disponível em: <https://www.citizensinformation.ie/en/social_welfare/irish_social_welfare_system/social_insurance_prsi/credited_social_insurance_contributions.html>. Acesso em: 12 ago. 2020.

LE RÉGIME allemand de sécurité sociale. VI – Assurance pension. **Le Cleiss**, 2020. Disponível em: <https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_allema6.html>. Acesso em: 12 ago. 2020.

SOCIAL SECURITY ADMINISTRATION. **Social security programs throughout the world: Europe, 2018**. Washington: SSA, 2018. Disponível em: <<https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2018-2019/europe/ssptw18europe.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

THE FRENCH social security system. III – Retirement. **Le Cleiss**, 2020. Disponível em: <https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_3.html>. Acesso em: 12 ago. 2020.

VÄÄNÄNEN, Niko. Should parenthood be credited in pensions? **Finnish Centre for Pensions**, 2019. Disponível em: <<https://www.etk.fi/en/blogs/should-parenthood-be-credited-in-pensions/>>. Acesso em: 12 ago. 2020.