



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

# **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 287-A, DE 2016**

**(Do Poder Executivo)**

**Mensagem nº 638/2016**  
**Aviso nº 775/2016 - C. Civil**

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; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade (relator: DEP. ALCEU MOREIRA).

**DESPACHO:**  
À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

**APRECIÇÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

## **SUMÁRIO**

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Votos em separado (8)
- Declaração de voto

Art. 1º A Constituição passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 37. ....  
.....

§ 13. O servidor titular de cargo efetivo poderá ser readaptado ao exercício de cargo cujas atribuições e responsabilidades sejam compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental, mediante perícia em saúde, enquanto permanecer nesta condição, respeitados a habilitação e o nível de escolaridade exigidos para o exercício do cargo de destino e mantida a remuneração do cargo de origem.” (NR)

“Art. 40. ....

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

I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação;

II - compulsoriamente, aos setenta e cinco anos de idade; ou

III - voluntariamente, aos sessenta e cinco anos de idade e vinte e cinco anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria.

§ 2º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao limite mínimo ou superiores ao limite máximo estabelecidos para o regime geral de previdência social.

§ 3º Os proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, corresponderão:

I - para a aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho e a aposentadoria voluntária, a 51% (cinquenta e um por cento) da média das remunerações e dos salários de contribuição utilizados como base para as contribuições, apurada na forma da lei, acrescidos de 1 (um) ponto percentual, para cada ano de contribuição considerado na concessão da aposentadoria, aos regimes de previdência de que tratam este artigo e os art. 42 e art. 201, até o limite de 100% (cem por cento) da média; e

II - para a aposentadoria compulsória, ao resultado do tempo de contribuição dividido por 25 (vinte e cinco), limitado a um inteiro, multiplicado pelo resultado do cálculo de que trata o inciso I, ressalvado o caso de cumprimento dos requisitos para a concessão da aposentadoria voluntária, quando serão calculados nos termos do inciso I.

§ 3º-A. Os proventos de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, quando decorrentes exclusivamente de acidente do trabalho, corresponderão a 100% (cem por cento) da média das remunerações utilizadas

como base para as contribuições aos regimes de previdência de que tratam este artigo e os art. 42 e art. 201.

§ 4º .....

I - com deficiência;

.....  
 III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.

§ 4º-A. Para os segurados de que trata o § 4º, a redução do tempo exigido para fins de aposentadoria, nos termos do inciso III do § 1º, será de, no máximo, dez anos no requisito de idade e de, no máximo, cinco anos para o tempo de contribuição, observadas as regras de cálculo e reajustamento estabelecidas neste artigo.

.....  
 § 6º É vedado o recebimento conjunto, sem prejuízo de outras hipóteses previstas em lei:

I - de mais de uma aposentadoria à conta dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição;

II - de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro no âmbito dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou entre estes regimes e os regimes de que trata o art. 201, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício; e

III - de pensão por morte e aposentadoria no âmbito dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou entre estes regimes e os regimes de que trata o art. 201, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício.

§ 7º Na concessão do benefício de pensão por morte, cujo valor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% (cem por cento), não será aplicável o estabelecido no § 2º do art. 201 e será observado o seguinte:

I - na hipótese de óbito do aposentado, as cotas serão calculadas sobre a totalidade dos proventos do servidor falecido, respeitado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social;

II - na hipótese de óbito de servidor em atividade, as cotas serão calculadas sobre o valor dos proventos aos quais o servidor teria direito caso fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o

disposto no inciso I do § 3º, e no § 3º-A deste artigo, respeitado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social;

III - a identidade do rol de dependentes, as condições necessárias para o enquadramento e a qualificação dos dependentes estabelecidos para o regime geral de previdência social;

IV - as cotas individuais cessarão com a perda da qualidade de dependente e não serão reversíveis aos demais beneficiários; e

V - o tempo de duração da pensão por morte e as condições de cessação das cotas individuais serão estabelecidos conforme a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, na forma prevista para o regime geral de previdência social.

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, nos termos fixados para o regime geral de previdência social.

.....

§ 13. Ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, incluídos os cargos de mandato eletivo, ou de emprego público aplica-se o regime geral de previdência social.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que mantiverem o regime de previdência de que trata este artigo fixarão o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social para o valor das aposentadorias e pensões e instituirão regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo.

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo e oferecerá aos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida, observado o disposto no art. 202.

.....

§ 19. Conforme os critérios a serem estabelecidos pelo ente federativo, o servidor titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária, estabelecidas no inciso III do § 1º, e que opte por permanecer em atividade poderá fazer jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos e de mais de uma unidade gestora deste regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, os órgãos e as entidades responsáveis, cada qual, equitativamente, pelo seu financiamento.

§ 22. Sempre que verificado o incremento mínimo de 1 (um) ano inteiro na média nacional única correspondente à expectativa de sobrevivência da população brasileira aos sessenta e cinco anos, para ambos os sexos, em comparação à média apurada no ano de promulgação desta Emenda, as idades previstas nos incisos II e III do § 1º serão majoradas em números inteiros, nos termos fixados para o regime geral de previdência social.

§ 23. Lei disporá sobre as regras gerais de organização e funcionamento do regime de previdência de que trata este artigo e estabelecerá:

I - normas gerais de responsabilidade na gestão previdenciária, modelo de financiamento, arrecadação, gestão de recursos, benefícios, fiscalização pela União e controle externo e social; e

II - requisitos para a sua instituição, a serem avaliados em estudo de viabilidade administrativa, financeira e atuarial, vedada a instituição de novo regime de previdência sem o atendimento desses requisitos, situação na qual será aplicado o regime geral de previdência social aos servidores do respectivo ente federativo.” (NR)

“Art. 109. ....

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

.....

§ 3º As causas de competência da justiça federal poderão ser processadas e julgadas na justiça estadual, quando a comarca não for sede de vara do juízo federal, nos termos da lei.

.....” (NR)

“Art. 149. ....

.....

§ 5º O disposto no inciso I do § 2º não se aplica às contribuições previdenciárias incidentes sobre a receita em substituição às incidentes sobre a folha de salários” (NR)

“Art. 167. ....

.....

XII - a utilização de recursos dos regimes de previdência de que trata o art. 40, incluídos os valores integrantes dos fundos previstos no art. 249, para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios de aposentadoria ou pensão por morte do respectivo fundo vinculado ao regime e das despesas

necessárias à sua organização e ao seu funcionamento, na forma da lei de que trata o § 23 do art. 40; e

XIII - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções pela União, incluídas suas instituições financeiras, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios em caso de descumprimento das regras gerais de organização e funcionamento dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos, conforme disposto na lei de que trata o § 23 do art. 40.

.....

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os art. 155 e art. 156 e dos recursos de que tratam os art. 157, art. 158 e art. 159, inciso I, alíneas “a” e “b”, e inciso II, para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta e para o pagamento de débitos do ente com o regime de previdência de que trata o art. 40.

.....” (NR)

“Art. 195. ....

I - .....

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço de natureza urbana ou rural, mesmo sem vínculo empregatício;

.....

II - do trabalhador, urbano e rural, e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

.....

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o extrativista, o pescador artesanal e seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão de forma individual para a seguridade social com alíquota favorecida, incidente sobre o limite mínimo do salário de contribuição para o regime geral de previdência social, nos termos e prazos definidos em lei.

.....” (NR)

“Art. 201. ....

I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho, morte e idade avançada;

.....

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e aos dependentes.

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em lei complementar, os casos de segurados:

I - com deficiência; e

II - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação.

§ 1º-A. Para os segurados de que tratam os incisos I e II do § 1º, a redução para fins de aposentadoria, em relação ao disposto no § 7º, será de, no máximo, dez anos no requisito de idade e de, no máximo, cinco anos para o tempo de contribuição.

.....

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social àqueles que tiverem completado sessenta e cinco anos de idade e vinte e cinco anos de contribuição, para ambos os sexos.

§ 7º-A. Por ocasião da concessão das aposentadorias, inclusive por incapacidade permanente para o trabalho, serão considerados para o cálculo do valor das aposentadorias os salários de contribuição do segurado ao regime de previdência de que trata este artigo e as remunerações utilizadas como base para as contribuições do segurado aos regimes de previdência de que tratam os arts. 40 e 42, respeitado o limite máximo do salário de contribuição do regime geral de previdência social.

§ 7º-B. O valor da aposentadoria corresponderá a 51% (cinquenta e um por cento) da média dos salários de contribuição e das remunerações utilizadas como base para as contribuições do segurado aos regimes de previdência de que tratam os arts. 40 e 42 acrescidos de 1 (um) ponto percentual para cada ano de contribuição considerado na concessão da aposentadoria, até o limite de 100% (cem por cento), respeitado o limite máximo do salário de contribuição do regime geral de previdência social, nos termos da lei.

§ 7º-C. O valor da aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, quando decorrente exclusivamente de acidente do trabalho, corresponderá a 100% (cem por cento) da média dos salários de contribuição e das remunerações utilizadas como base para as contribuições do segurado aos regimes de previdência de que tratam os arts. 40 e 42, respeitado o limite máximo do salário de contribuição do regime geral de previdência social, apurada na forma da lei.

.....

§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social.

§ 14. É vedada a contagem de tempo de contribuição fictício para efeito de concessão dos benefícios previdenciários e de contagem recíproca.

§ 15. Sempre que verificado o incremento mínimo de um ano inteiro na média nacional única correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira aos sessenta e cinco anos, para ambos os sexos, em comparação à média apurada no ano de promulgação desta Emenda, nos termos da lei, a idade prevista no § 7º será majorada em números inteiros.

§ 16. Na concessão do benefício de pensão por morte, cujo valor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% (cem por cento) do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o disposto nos §§ 7º-B e 7º-C, não será aplicável o disposto no § 2º deste artigo e será observado o seguinte:

I - as cotas individuais cessarão com a perda da qualidade de dependente e não serão reversíveis aos demais beneficiários; e

II - o tempo de duração da pensão por morte e as condições de cessação das cotas individuais serão estabelecidos conforme a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, nos termos da lei.

§ 17. É vedado o recebimento conjunto, sem prejuízo de outras hipóteses previstas em lei:

I - de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência de que trata este artigo;

II - de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do regime de previdência de que trata este artigo ou entre este regime e os regimes de previdência de que trata o art. 40, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício; e

III - de pensão por morte e aposentadoria no âmbito do regime de previdência de que trata este artigo ou entre este regime e os regimes de previdência de que trata o art. 40, assegurado o direito de opção por um dos benefícios, ficando suspenso o pagamento do outro benefício.” (NR)

“Art. 203. ....

V - a concessão de benefício assistencial mensal, a título de transferência de renda, à pessoa com deficiência ou àquela com setenta anos ou mais de idade, que possua renda mensal familiar integral **per capita** inferior ao valor previsto em lei.

§ 1º Em relação ao benefício de que trata o inciso V, a lei disporá ainda sobre:



- I - o valor e os requisitos de concessão e manutenção;
- II - a definição do grupo familiar; e
- III - o grau de deficiência para fins de definição do acesso ao benefício e do seu valor.

§ 2º Para definição da renda mensal familiar integral **per capita** prevista no inciso V será considerada a renda integral de cada membro do grupo familiar.

§ 3º A idade referida no inciso V deverá observar a forma de revisão prevista no § 15 do art. 201.” (NR)

Art. 2º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas no art. 40 da Constituição, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data da promulgação desta Emenda e que tenha idade igual ou superior a cinquenta anos, se homem, e a quarenta e cinco anos, se mulher, nesta mesma data, poderá aposentar-se quando preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

- I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;
- II - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
- III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público;
- IV - cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria; e
- V - período adicional de contribuição equivalente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de promulgação desta Emenda, faltaria para atingir os limites previstos no inciso II deste artigo.

§ 1º Os servidores que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até 16 de dezembro de 1998 poderão optar pela redução da idade mínima de que trata o inciso I do **caput** em um dia de idade para cada dia de contribuição que exceder o tempo de contribuição previsto no inciso II do **caput**.

§ 2º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição de que tratam os incisos I e II do **caput** serão reduzidos em cinco anos e não será aplicável o disposto no § 1º, para:

- I - o professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio; e
- II - o policial que comprovar pelo menos vinte anos de efetivo exercício em cargo de natureza estritamente policial.

§ 3º Os proventos das aposentadorias concedidas de acordo com este artigo corresponderão:

- I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, para aqueles que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003, observado o disposto nos § 14 e § 16 do art. 40 da Constituição; e

II - à totalidade da média aritmética simples das remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência aos quais esteve vinculado, desde a competência de julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela, para aqueles que ingressaram no serviço público em cargo efetivo a partir de 1º de janeiro de 2004, observado o disposto nos § 14 e § 16 do art. 40 da Constituição.

§ 4º Os proventos das aposentadorias concedidas de acordo com este artigo serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se concedidas na forma do inciso I do § 3º deste artigo; ou

II - de acordo com o disposto no § 8º do art. 40 da Constituição, se concedidas na forma do inciso II do § 3º deste artigo.

§ 5º Excetuam-se da regra de reajuste estabelecida no inciso I do § 4º deste artigo os proventos de aposentadoria do servidor que tenha exercido a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição, hipótese na qual será aplicado o reajuste previsto no inciso II do § 4º deste artigo.

§ 6º Conforme os critérios a serem estabelecidos pelo ente federativo, o servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária, e opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente, no máximo, ao valor da sua contribuição previdenciária até completar a idade para aposentadoria compulsória.

Art. 3º Ao servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de promulgação desta Emenda e que tenha idade inferior às referidas no **caput** do art. 2º, aplicam-se as disposições dos § 3º e § 3º-A do art. 40 da Constituição.

Parágrafo único. O limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social previsto no § 2º do art. 40 da Constituição somente será imposto para aqueles servidores que ingressaram no serviço público posteriormente à instituição do correspondente regime de previdência complementar ou que ingressaram anteriormente e exerceram a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição.

Art. 4º O valor da pensão por morte concedida aos dependentes do servidor que ingressou em cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios anteriormente à instituição do regime de previdência complementar de que trata o § 14 do art. 40 da Constituição e que não realizou a opção de que trata o § 16 do mesmo artigo, será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% (cem por cento) dos valores previstos nos incisos I e II, observado ainda o seguinte:

I - na hipótese de óbito do aposentado, as cotas serão calculadas sobre a totalidade dos proventos do servidor falecido, respeitado o limite máximo estabelecido para os

benefícios do regime geral de previdência social, acrescido de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a esse limite;

II - na hipótese de óbito de servidor em atividade, as cotas serão calculadas sobre o valor dos proventos a que o servidor teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o disposto nos § 3º, inciso I, e § 3º-A do art. 40 da Constituição, respeitado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, acrescido de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a esse limite;

III - a identidade do rol de dependentes, as condições necessárias para o enquadramento e a qualificação, estabelecidos para o regime geral de previdência social;

IV - as cotas individuais cessarão com a perda da qualidade de dependente e não serão reversíveis aos demais beneficiários; e

V - o tempo de duração da pensão por morte e as condições de cessação das cotas individuais serão estabelecidos conforme a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, na forma prevista para o regime geral de previdência social.

Art. 5º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria ao servidor público e de pensão por morte aos dependentes de servidor público falecido, que tenha cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de promulgação desta Emenda, com base nos critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

Parágrafo único. Os proventos de aposentadoria a serem concedidos ao servidor público referido no **caput**, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de promulgação desta Emenda, e as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios ou nas condições da legislação vigente.

Art. 6º As alterações estabelecidas no art. 40, § 13, da Constituição, aplicam-se de imediato aos titulares de novos mandatos eletivos que forem diplomados após a promulgação desta Emenda, cabendo a leis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios dispor sobre as regras de transição para os diplomados anteriormente à data de promulgação desta Emenda.

Art. 7º O segurado filiado ao regime geral de previdência social até a data de promulgação desta Emenda e com idade igual ou superior a cinquenta anos, se homem, e quarenta e cinco anos, se mulher, poderá aposentar-se quando preencher as seguintes condições, ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 201, § 7º, da Constituição:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher, acrescidos de um período adicional de contribuição equivalente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de promulgação desta Emenda, faltaria para atingir o respectivo tempo de contribuição; ou

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, e cento e oitenta meses de contribuição, acrescidos de período adicional de

contribuição equivalente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de promulgação desta Emenda, faltaria para atingir o número de meses de contribuição exigido.

Parágrafo único. Para o empregado, contribuinte individual e trabalhador avulso rurais que tenham exercido atividade exclusivamente na qualidade de trabalhador rural, os requisitos de idade previstos no inciso II serão reduzidos em cinco anos.

Art. 8º Os trabalhadores rurais e seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos de que trata o § 8º do art. 195 da Constituição que, na data de promulgação desta Emenda, exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, como o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o extrativista, o pescador artesanal poderão se aposentar se na data da promulgação da Emenda contarem com idade igual ou superior a cinquenta anos, se homem, e quarenta e cinco anos, se mulher, quando atenderem cumulativamente as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher, e cento e oitenta meses de tempo de atividade rural; e

II - um período adicional de efetiva contribuição, nos termos do § 8º do art. 195 da Constituição, equivalente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data da promulgação desta Emenda, faltaria para atingir o tempo de atividade rural exigido no inciso I.

§ 1º As regras previstas neste artigo somente serão aplicadas se o segurado estiver exercendo a atividade prevista no **caput** na data de promulgação desta Emenda e no período anterior ao requerimento do pedido de aposentadoria.

§ 2º O valor das aposentadorias concedidas na forma deste artigo será de um salário mínimo.

Art. 9º. A lei a que se refere o § 8º do art. 195 da Constituição deverá ser editada em até doze meses a contar da data de promulgação desta Emenda.

Parágrafo único. Até a instituição da contribuição de que trata o § 8º do art. 195 da Constituição, fica mantido o critério de aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção, nos termos da legislação vigente.

Art. 10. O tempo de atividade rural exercido até a data de promulgação desta Emenda, independentemente da idade do trabalhador rural referido no § 8º do art. 195 da Constituição, será comprovado na forma da legislação vigente na época do exercício da atividade e somente poderá ser computado mediante a manutenção da qualidade de segurado especial rural no período compreendido entre a entrada em vigor da Lei a que se refere o art. 10 desta Emenda e a implementação das condições necessárias para a obtenção do benefício.

§ 1º As regras previstas neste artigo somente serão aplicadas se o segurado estiver exercendo a atividade prevista no **caput** na data de promulgação desta Emenda e no período anterior ao requerimento do pedido de aposentadoria.

§ 2º O tempo de que trata o **caput** será reconhecido tão somente para concessão da aposentadoria a que se refere o § 7º do artigo 201 da Constituição.

§ 3º O valor das aposentadorias concedidas na forma deste artigo será de um salário mínimo.

Art. 11. O professor filiado ao regime geral de previdência social até a data de promulgação desta Emenda e com idade igual ou superior a cinquenta anos, se homem, e quarenta e cinco anos, se mulher, na mesma data, que comprove, exclusivamente, tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, poderá se aposentar quando, cumulativamente, atender às seguintes condições:

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

II - período adicional de contribuição equivalente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de promulgação desta Emenda, faltaria para atingir o respectivo tempo de contribuição.

Art. 12. O valor das aposentadorias concedidas de acordo com os art. 8º e art. 12 desta Emenda será calculado na forma do disposto no § 7º-B do art. 201 da Constituição.

Art. 13. É assegurada, na forma da lei, a conversão de tempo ao segurado do regime geral de previdência social que comprovar tempo de contribuição na condição de pessoa com deficiência ou decorrente do exercício de atividade sujeita a condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, cumprido até a data de promulgação desta Emenda.

Art. 14. É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos segurados e pensão por morte aos dependentes do regime geral de previdência social que, até a data de promulgação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para a obtenção do benefício, com base nos critérios da legislação então vigente.

Art. 15. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão adequar os regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos ao disposto nos § 14 e § 20 do art. 40 da Constituição no prazo de dois anos, contado da data de promulgação desta Emenda.

Art. 16. Até que entre em vigor a lei de que trata o § 23 do art. 40 da Constituição, aplica-se o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.

Art. 17. Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o art. 201, § 1º, inciso II da Constituição, permanecerão em vigor os art. 57 e art. 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Art. 18. O disposto no § 7º do art. 40 e no § 17 do art. 201 da Constituição será aplicado às pensões decorrentes de óbitos ocorridos a partir da data de entrada em vigor desta Emenda.

Art. 19. A idade estabelecida antes da promulgação desta Emenda para acesso ao benefício previsto no inciso V do **caput** do art. 203 da Constituição terá incremento gradual de um ano a cada dois anos, até alcançar a idade de setenta anos.

§ 1º Após dez anos da promulgação desta Emenda, a idade referida no **caput** será revista na forma do § 3º do art. 203.

§ 2º A revisão periódica prevista no **caput** realizada em razão do critério etário não abrangerá os beneficiários que possuam sessenta e cinco anos ou mais na data de promulgação desta Emenda.

Art. 20. Até que entre em vigor a lei de que trata o art. 203, **caput**, inciso V, e § 1º, da Constituição, o valor do benefício de que trata aquele artigo será mantido de acordo com as regras vigentes na data de promulgação desta Emenda.

Art. 21. As regras de cálculo previstas no § 3º do art. 40 e no § 7º do art. 201 da Constituição utilizarão as contribuições vertidas desde a competência de julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela.

Art. 22. As regras de atualização da idade previstas no § 22 do art. 40, § 15 do art. 201 e § 3º do art. 203 da Constituição produzirão efeitos cinco anos após a promulgação desta Emenda.

Art. 23. Ficam revogados os seguintes dispositivos:

I - da Constituição:

- a) o inciso II do § 4º, o § 5º e o § 21 do art. 40; e
- b) § 8º do art. 201;

II - da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998:

- a) o art. 9º; e
- b) o art. 15;

III - da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003:

- a) o art. 2º;
- b) o art. 6º; e
- c) o art. 6º-A; e

IV - da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005: o art. 3º.

Art. 24. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

EMI nº 140/2016 MF

Brasília, 5 de dezembro de 2016.

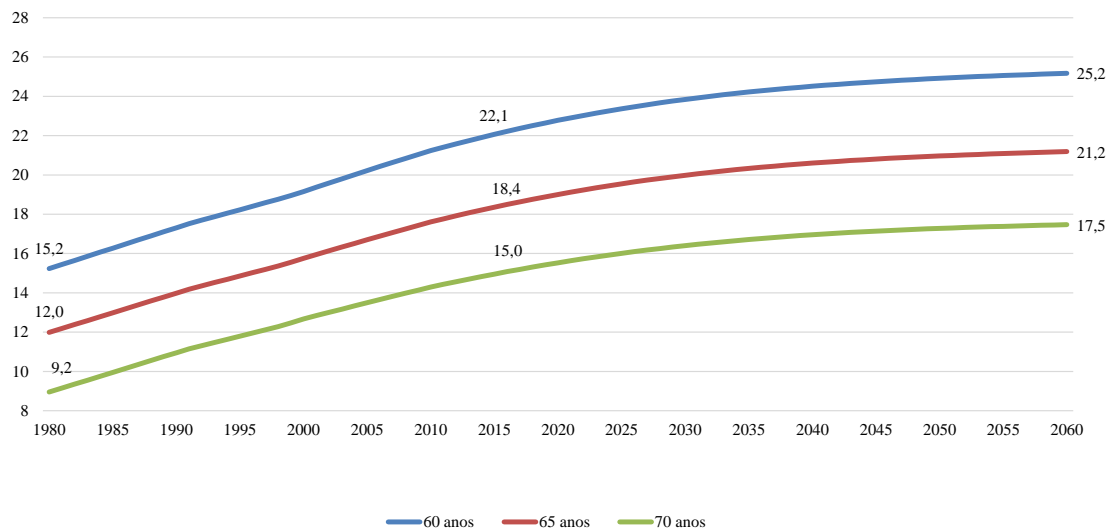
Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência proposta de Emenda Constitucional que altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal, estabelece regras de transição e dá outras providências, com o intuito de fortalecer a sustentabilidade do sistema de seguridade social, por meio do aperfeiçoamento de suas regras, notadamente no que se refere aos benefícios previdenciários e assistenciais. A realização de tais alterações se mostra indispensável e urgente, para que possam ser implantadas de forma gradual e garantam o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema para as presentes e futuras gerações.

***Introdução e questões demográficas.***

2. O sistema de previdência social brasileiro está estruturado em três pilares: o Regime Geral de Previdência Social - RGPS; os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, organizados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios; e o Regime de Previdência Complementar, organizado em entidades abertas, de livre acesso, e fechadas, destinado aos segurados já filiados ao RGPS e aos RPPS.
3. Como é do conhecimento de Vossa Excelência, as mudanças demográficas impõem um grande desafio para o futuro da sociedade e, de modo particular, para a previdência social. Nosso país vem passando por um processo acelerado de envelhecimento populacional, em função da queda da taxa de fecundidade e do aumento da expectativa de sobrevida que ocorreu, principalmente, por conta das melhorias nas condições de vida da população.
4. Em perspectiva, é importante registrar que a expectativa de sobrevida da população com 65 anos, que era de 12 anos em 1980, aumentou para 18,4 anos em 2015. Nesse sentido, a idade mínima de aposentadoria no Brasil já deveria ter sido atualizada.

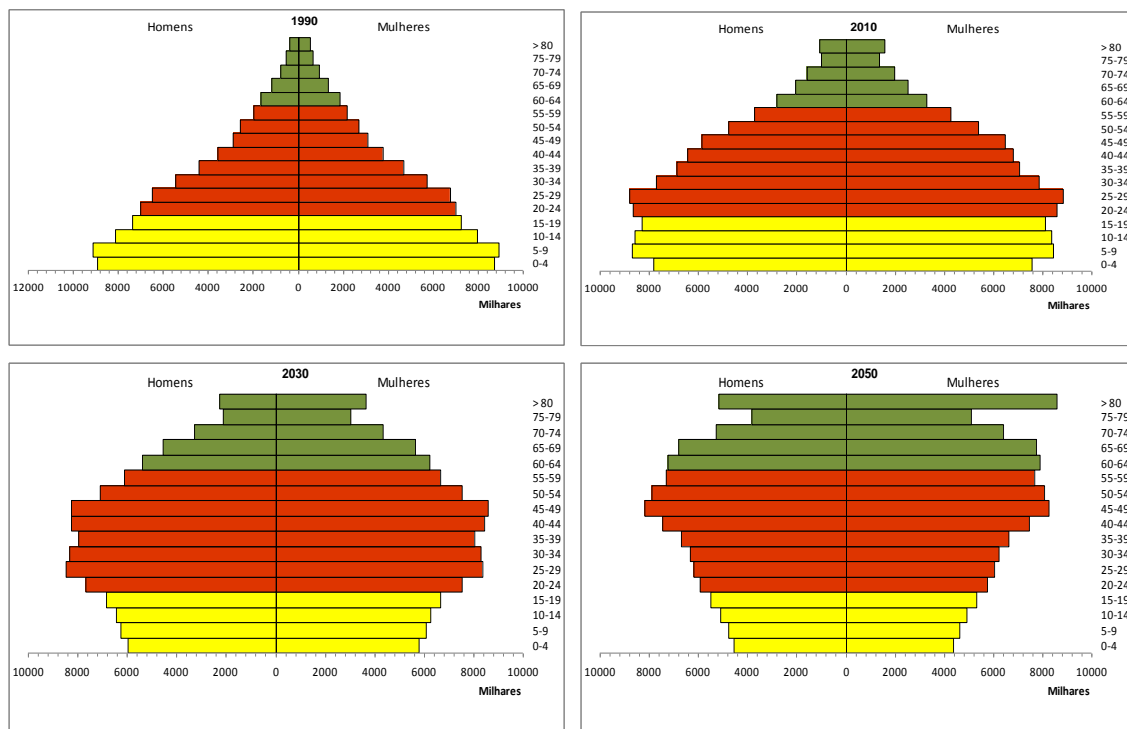
### Expectativa de sobrevida por faixa de idade (em anos)



Fonte: IBGE / Projeção da população de 2013. (\*) Entre 1981 (1992) e 1990 (1997), as esperanças de vida ao nascer foram extraídas das tábuas de mortalidade interpoladas a partir das tábuas construídas para os anos de 1980 (1991) e 1991 (1998).

5. As projeções populacionais realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, mostram que em 2060 o Brasil terá 131,4 milhões de pessoas em idade ativa – compreendida entre 15 e 64 anos de idade – representando uma população menor do que os atuais 140,9 milhões de pessoas nesta faixa etária.

### Pirâmides Etárias: 1990 / 2010 / 2030 / 2060



Fonte: IBGE. Elaboração SPPS/MTPS.

6. Nesse mesmo período, estima-se que o número de idosos com 65 anos ou mais de idade crescerá 262,7%, alcançando 58,4 milhões em 2060. Ou seja, a evolução demográfica



aponta para uma maior quantidade de beneficiários do sistema, recebendo benefícios por maior período de tempo, em contraponto com menor quantidade de pessoas em idade contributiva, tornando imprescindível a readequação do sistema de Previdência Social para garantir seu equilíbrio e, conseqüentemente, a sua sustentabilidade no médio e longo prazo.

7. Além da mudança demográfica, algumas distorções e inconsistências do atual modelo devem ser enfrentadas, as quais se destacam: regras para concessão e financiamento dos benefícios rurais; readequação dos benefícios assistenciais; a persistência de regimes específicos para algumas categorias; e a disparidade das regras que regem o RGPS e o RPPS.
8. Todas essas propostas de alteração, e suas justificativas, serão apresentadas a seguir. Contudo, antes disso, é importante reforçar que a presente proposta de Emenda tem como um dos seus alicerces a proteção dos direitos adquiridos (seja daqueles segurados que já se encontram em gozo de benefício, seja daqueles que já reuniram os requisitos para a eles fazer jus), bem como a criação de regras transitórias claras, de sorte a resguardar, o máximo possível, expectativas de direitos e situações mais próximas da consolidação.

***Da preservação do direito adquirido e das regras de transição.***

9. A proposta de Emenda não afeta os benefícios já concedidos e os segurados que, mesmo não estando em gozo de benefícios previdenciários, já preencheram os requisitos com base nas regras atuais e anteriores, podendo requerê-los a qualquer momento, inclusive após a publicação da presente Emenda.
10. No mesmo sentido, estão previstas amplas e protetivas normas de transição, as quais serão aplicáveis sempre para homens que tenham 50 anos ou mais, e mulheres que tenham 45 anos ou mais, na data da promulgação da emenda, em todos os casos. Assim, as expectativas dos segurados com idades mais avançadas são consideradas na proposta da Emenda. Observado esse primeiro requisito, estão previstas as seguintes regras transitórias:
  - 10.1. Estão mantidos direitos às aposentadorias por idade (para RGPS e RPPS) e tempo de contribuição (para o RGPS) com base nas regras anteriores, com o recolhimento de tempo adicional de contribuição de 50% (“pedágio”), calculado sobre o tempo que faltaria para atingir o tempo de contribuição necessário na data da promulgação da Emenda.
  - 10.2. Para os servidores públicos ingressados até 16/12/1998, a Emenda prevê a redução da idade mínima de 60 anos para homens, e 55 anos para mulheres, em 1 dia para cada dia de contribuição que exceder ao tempo necessário (35 anos para homens, e 30 para mulheres).
  - 10.3. Para os policiais, fica garantida a aposentadoria com idade mínima de 55 anos para homens e 50 para mulheres, comprovando 30 e 25 anos de contribuição, respectivamente, e 20 anos de atividade de natureza estritamente policial, e cumprido o pedágio.

- 10.4. Fica, por meio da proposta de Emenda, mantida a integralidade para a aposentadoria do servidor ingressado até 31/12/2003. Para o servidor que ingressou a partir de 01/01/2004 e antes da criação do respectivo fundo de previdência complementar, se for o caso, para fins de cálculo considerar-se-á a média das contribuições, sem limitação ao teto do RGPS. Finalmente, para os ingressados após criação do fundo de previdência complementar, considerar-se-á para fins de cálculo a média das contribuições, limitadas ao teto do RGPS.
- 10.5. No que se refere à pensão por morte para os dependentes dos servidores ingressados antes da instituição do fundo de previdência complementar de cada Ente Federativo, mantém-se a base de cálculo considerando a totalidade dos proventos recebidos na data do óbito, até o limite máximo do RGPS, acrescido de 70% da parcela que ultrapassar esse limite.
- 10.6. Para os titulares de mandatos eletivos, com relação à transição, lei própria de cada Ente Federativo regulará as regras de transição para os diplomados até a data de promulgação da Emenda.
- 10.7. Em relação aos professores, tanto vinculados ao RGPS, quanto aos RPPS, restou garantida a aposentadoria com idade mínima de 55 anos para homens e 50 para mulheres, comprovando 30 e 25 anos, respectivamente, de atividade de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, e cumprido o pedágio.
- 10.8. Aos empregados, contribuintes individuais e avulsos rurais que tenham contribuído exclusivamente como trabalhadores rurais, fica mantida, para a aposentadoria por idade, a idade mínima reduzida em 5 anos (60 anos para homens, e 55 anos para mulheres), observados os demais requisitos e cumprido o pedágio.
- 10.9. Aos segurados especiais que exerçam, na data da promulgação da Emenda, atividade em regime de economia familiar, fica mantida a aposentadoria por idade no valor do salário mínimo, com idade mínima de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, desde que comprovem 180 meses de atividade rural e recolham um período adicional de efetivas contribuições, equivalente a 50% do tempo que faltaria, na data da emenda, para atingir o tempo de atividade rural exigido.
10. 10. Por fim, fica mantido direito à conversão de tempo exercido em condições especiais anteriormente à data da promulgação da Emenda em tempo comum, observadas as regras até então vigentes.
11. A proposta prevê ainda o reconhecimento, com base na legislação vigente na época do exercício da atividade, do tempo atividade rural do segurado especial, exercido no período anterior a data da promulgação da Emenda.

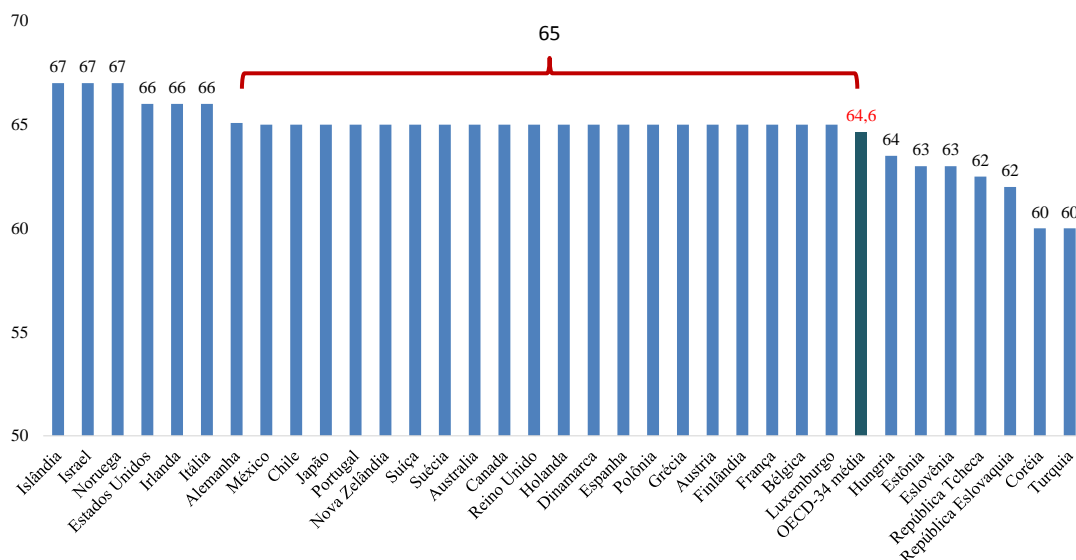
***Das propostas de alteração***

***Do estabelecimento de uma idade mínima de aposentadoria.***

12. O primeiro grande objetivo da reforma é o estabelecimento de uma idade mínima obrigatória para aposentadoria voluntária de homens e mulheres, aplicável tanto ao RGPS como aos RPPS.

13. Além da necessidade de adequação dos requisitos para a aposentadoria por força da mudança das características demográficas do Brasil, já detalhadas acima, esta elevação também tem como objetivo a convergência dos critérios previdenciários brasileiros para os padrões internacionais, sobretudo, em comparação com países que já experimentaram a transição demográfica em sua plenitude.
14. É relevante destacar que a legislação previdenciária brasileira previa idade mínima de 55 anos para a aposentadoria por tempo de serviço, até sua supressão pela Lei 4.130/62. Nesse período – início da década de 1960, a expectativa de vida do brasileiro estimada pelo IBGE era de aproximadamente 48 anos, 27,5 anos inferior a atual expectativa de vida.
15. Considerando a experiência internacional, o Brasil se enquadra entre os países que possuem as mais baixas idades médias de aposentadoria. A título de ilustração, atualmente a idade média de aposentadoria para homens no Brasil é de 59,4 anos enquanto a média nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE é de 64,6 anos. Em países com o envelhecimento populacional em estágio mais avançado que o nosso, a média já supera os 65 anos.

### Idade mínima de aposentadoria nos Países da OCDE

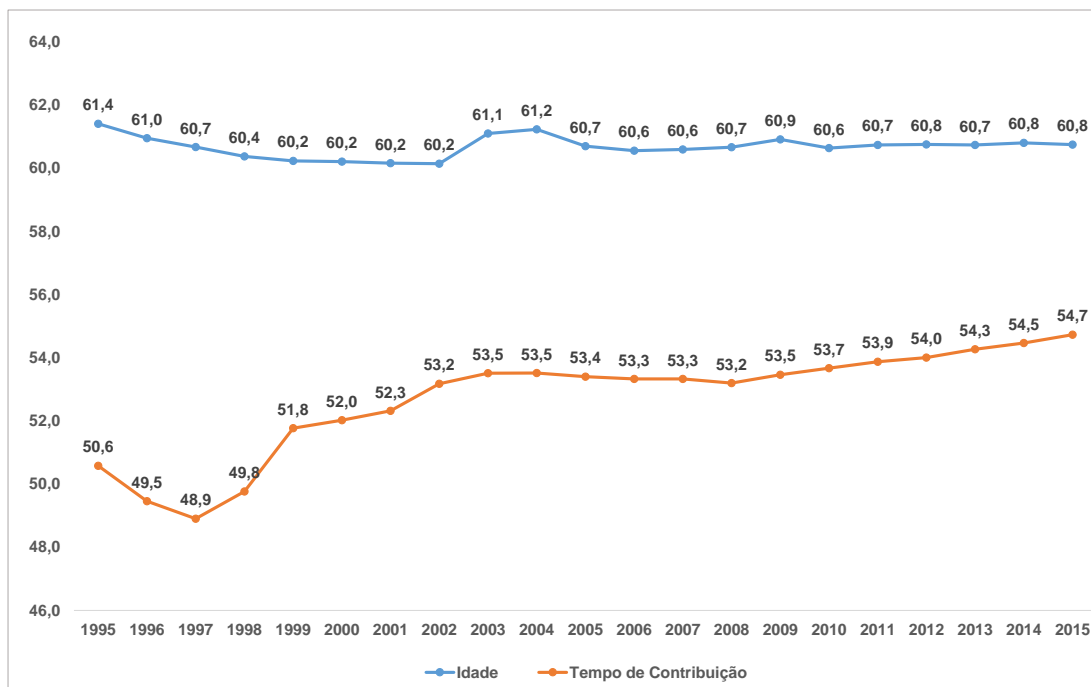


Fonte: OCDE (2012)

16. A legislação do RGPS prevê ainda hoje a aposentadoria exclusivamente por tempo de contribuição, sem exigência de idade mínima. Segundo dados da Associação Internacional de Seguridade Social (AISS), existem apenas outros 12 países (Equador, Iraque, Irã, Síria, Arábia Saudita, Iêmen, Argélia, Itália, Egito, Bahrein, Hungria e Sérvia) que possuem ou possuíram benefício similar à aposentadoria por tempo de contribuição. Esta aposentadoria contribui para que a idade média de aposentadoria no Brasil seja baixa quando comparada ao padrão internacional. Em 2015, enquanto a

média de idade das aposentadorias por idade foi de 60,8, a das aposentadorias por tempo de contribuição foi de 54,7.

**Idades médias na concessão de aposentadorias por idade e por tempo de contribuição – 1995 a 2015**



Fonte: DATAPREV, SINTESE.

17. Um dos argumentos para a manutenção da aposentadoria por tempo de contribuição é o de que alguns trabalhadores ingressam no mercado de trabalho muito jovens e que, portanto, contribuem por mais tempo, expostos a maior desgaste pela atividade laboral, devendo ser compensados por isso.
18. Esse argumento, contudo, deve ser relativizado, pois a experiência brasileira vem demonstrando que os trabalhadores que conseguem atingir 35 anos de contribuição mais cedo são justamente aqueles que são mais qualificados e ocupam posições com maior remuneração e melhores condições de trabalho, possuindo maior estabilidade ao longo de sua vida laboral. Os trabalhadores menos favorecidos tendem a entrar mais cedo no mercado de trabalho, mas submetidos a um nível maior de informalidade, além de sofrerem mais com a sua instabilidade. Assim, os trabalhadores de menor renda acabam se aposentando por idade, benefício que requer menos tempo de contribuição.
19. Paralelamente, o tempo de contribuição é um fator relevante, não como critério exclusivo de aquisição do direito à aposentadoria, mas para fins de cálculo do benefício, estimulando-se o maior tempo de contribuição para recebimento de um benefício de maior valor. Assim, sem prejuízo de fixar uma idade mínima para concessão do benefício, a proposta de Emenda mantém o tempo de contribuição como relevante critério para apuração do valor do mesmo.

***Do aperfeiçoamento dos regimes próprios de previdência social: convergência das regras previdenciárias e aumento do controle.***

20. No que se refere aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), cabe destacar que a preocupação com o equilíbrio financeiro e atuarial levou a melhoria na sua organização, regulação e supervisão, a partir das Emendas Constitucionais nº 20, de 1998, e nº 41, de 2003.
21. No entanto, desequilíbrios históricos dos RPPS, oriundos de períodos anteriores, e a manutenção de regras que demandam aperfeiçoamento, de sorte a proporcionar oferta de proteção previdenciária aos servidores públicos que não onerem excessivamente o conjunto da sociedade, indicam a necessidade de nova revisão desses sistemas.
22. Na União, nos Estados e no Distrito Federal, a relação entre o número de servidores ativos e os aposentados e pensionistas está próxima de 1, demonstrando grande desequilíbrio entre as receitas de contribuições e as despesas com o pagamento de benefícios de seus respectivos RPPS. Em 2015, os RPPS da União e dos Estados/DF registraram deficit de R\$ 72,5 bilhões e R\$ 60,9 bilhões, respectivamente.
23. A Emenda Constitucional nº 20, de 1998 iniciou um processo de alteração constitucional com o objetivo de promover gradualmente a convergência das principais regras do RGPS com as dos RPPS. Nesse sentido, foi inserida no próprio texto constitucional a aplicação subsidiária aos servidores das regras do RGPS (§ 12 do art. 40 da Constituição Federal). Além disso, desde então, o caráter contributivo e o equilíbrio financeiro e atuarial são princípios constitucionais tanto dos RPPS, quanto do RGPS.
24. A Emenda nº 41, de 2003 acabou com a integralidade entre servidores ativos e inativos e estabeleceu a regra geral de cálculo de proventos dos servidores com base na média de contribuições, semelhante à aplicável aos segurados do RGPS. Foi também autorizada a criação de fundos de previdência complementar pelos Entes Federativos, permitindo, nesse caso, a limitação do valor dos benefícios ao limite máximo do RGPS.
25. A presente proposta iguala os critérios de idade mínima, tempo mínimo de contribuição e critérios de cálculo das aposentadorias e pensões para os servidores civis vinculados aos RGPS e RPPS.
26. Além de modificações nas regras relativas aos benefícios previdenciários devidos pelos RPPS, a proposta de Emenda busca fortalecer o modelo de regulação e supervisão dos RPPS instituído pela Lei nº 9.717, de 1998. A gestão da Previdência Social depende de planejamento de longo prazo, como política pública de Estado de interesse nacional, cuja formulação e execução perpassam por diferentes governos e que não pode ter sua sustentabilidade ameaçada por problemas conjunturais e locais, que afetam a estabilidade de toda a seguridade social.
27. Nesse sentido, a proposta prevê a edição de uma lei que estabelecerá regras gerais de organização e funcionamento dos RPPS em âmbito nacional, voltadas a garantir a responsabilidade na gestão previdenciária, criando mecanismos de proteção dos recursos vinculados aos fundos previdenciários.

28. Outro ponto a ser destacado é a recente instituição, pela União e por alguns poucos Estados, da previdência complementar para os servidores públicos, autorizada pela Emenda Constitucional nº 41/03. Trata-se de uma das mais eficientes medidas para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS, razão pela qual é necessário promover alterações que conduzam os demais entes federativos a instituírem a previdência complementar, e a consequente limitação do valor máximo dos benefícios.

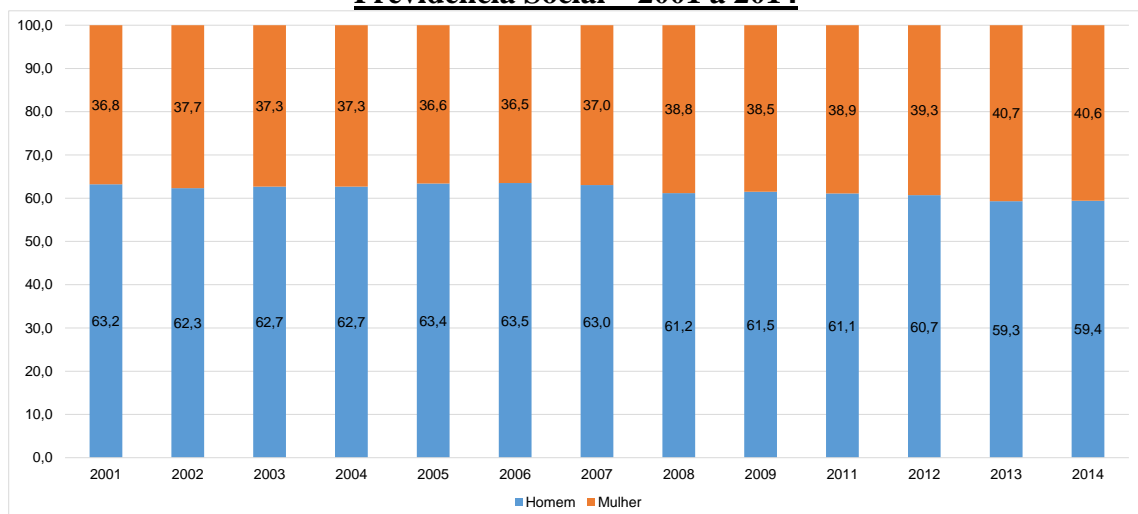
***Das alterações nas aposentadorias especiais do RGPS e RPPS.***

29. A reforma proposta ainda extingue as aposentadorias especiais para servidores sujeitos à atividade de risco, bem como para professores de ensino infantil, fundamental e médio. Essas categorias hoje têm direito à aposentadoria após 30 anos de contribuição, para homens, e 25 anos de contribuição, para mulheres, sem idade mínima.
30. Em relação aos servidores da carreira de magistério, é relevante destacar que a aposentadoria antecipada dos professores afeta de forma mais significativa os RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios, nos quais a carreira do magistério representa, em média, entre 20% e 30% do quadro de pessoal total, dos quais entre 80% e 90% são mulheres.
31. Em relação às aposentadorias especiais, a flexibilização das regras gerou situações de desigualdade entre os trabalhadores, além da diminuição de receitas (menor período contributivo) e aumento de despesas (antecipação e maior período de pagamento de benefícios). Cabe mencionar que em muitos Estados e Municípios a aposentadoria especial (magistério, policiais e outras) já é a regra, e não mais a exceção. Desse modo, medidas que elevem o tempo de contribuição para estes servidores públicos se fazem necessárias para dar sustentabilidade aos planos previdenciários e, ao mesmo tempo, garantir a execução de outras políticas públicas de responsabilidade dos Estados e Municípios.
32. Também será extinta a aposentadoria especial do professor vinculado ao RGPS, proposta coerente com a mencionada aproximação dos regimes.
33. A proposta de Emenda, por outro lado, mantém duas modalidades de aposentadoria especial, tanto para o RGPS como para os RPPS: a dos segurados com deficiência (instituída recentemente pela Lei Complementar nº 142, de 2013) e a dos segurados cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. Porém, é estabelecido que a redução na idade e no tempo de contribuição para essas aposentadorias especiais estará limitada a, no máximo 10 e 5 anos, respectivamente, conforme estabelecido em lei complementar.
34. Nesse sentido, é importante lembrar que a aposentadoria especial por exercício de atividades “insalubres” originalmente exigia idade mínima de 50 anos (art. 31 da Lei nº 3.807, de 1960 - Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS), a qual foi suprimida pela Lei nº 5.440-A/1968. Passados cerca de 50 anos, além do expressivo aumento da expectativa de sobrevida da população brasileira, também ocorreu melhoria nas condições do ambiente de trabalho, o que justifica a reintrodução de um referencial de idade mínima para essas aposentadorias.

***Da igualdade de gênero.***

35. Outro ponto central da reforma é igualar os requisitos de idade e tempo de contribuição para homens e mulheres. Cabe destacar que, atualmente, a expectativa de vida ao nascer das mulheres é cerca de 7 anos superior à dos homens, e as mesmas ainda têm o direito de se aposentar com cinco anos a menos, tanto na aposentadoria por idade, quanto na por tempo de contribuição, combinação essa que resulta na maior duração dos seus benefícios.
36. A justificativa de tal diferenciação no passado era a concentração da responsabilidade pelos afazeres domésticos nas mulheres (“dupla jornada”), e ainda a maior responsabilidade com os cuidados da família, de modo particular, em relação aos filhos.
37. Ocorre que, ao longo dos anos, a mulher vem conquistando espaço importante na sociedade, ocupando postos de trabalho antes destinados apenas aos homens. Hoje, a inserção da mulher no mercado de trabalho, ainda que permaneça desigual, é expressiva e com forte tendência de estar no mesmo patamar do homem em um futuro próximo. Segundo a PNAD 2014, 40,6% do contingente de ocupados que contribuem para a Previdência Social são mulheres. Os novos rearranjos familiares, com poucos filhos ou sem filhos, estão permitindo que a mulher se dedique mais ao mercado de trabalho, melhorando a sua estrutura salarial.

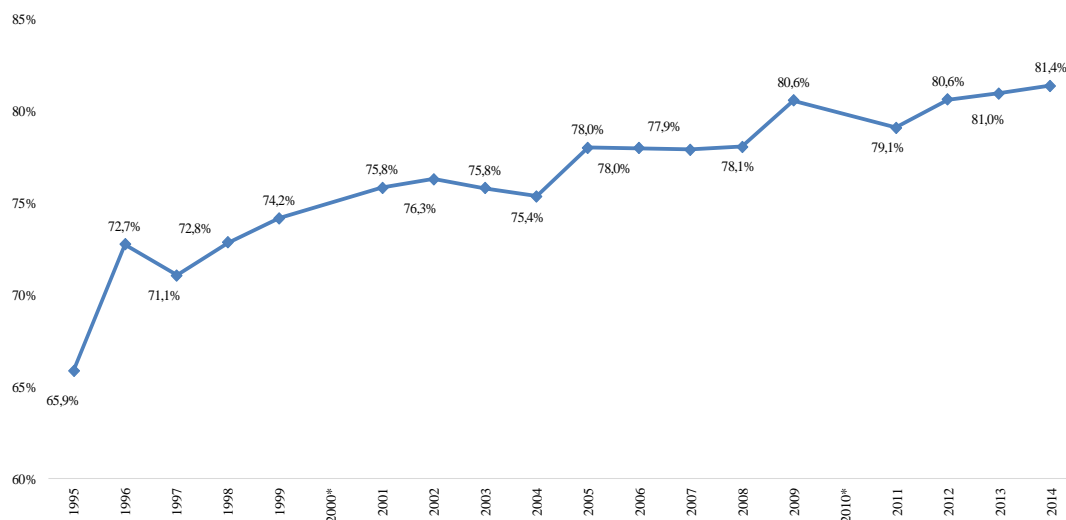
**Proporção de contribuintes e mulheres no total de contribuintes para a Previdência Social – 2001 a 2014**



Fonte: PNAD/IBGE. Vários anos. Elaboração: CGEPR/DRGPS/SPPS/MTPS

38. Ainda de acordo com a PNAD, o rendimento da mulher, que chegou a representar apenas 66% do rendimento dos homens em 1995, aumentou ao longo dos anos, alcançando 81% do rendimento dos homens em 2014. Ao olhar essa questão de uma forma prospectiva, é possível perceber que a tendência é que essa diferença remanescente se reduza ainda mais. Em outros termos, a razão de rendimento entre as mulheres de 14 a 23 anos em relação aos homens é de 99%, indicando que, no futuro, a diferença de rendimento entre os gêneros deverá continuar sendo reduzida substancialmente.

## Razão do Rendimento por Hora de Todos os Trabalhos entre Mulheres e Homens



Fonte: PNAD/IBGE. \* A PNAD não foi coletada em 2000 e 2010, devido à realização do Censo do IBGE.

39. Embora ainda se identifique diferença de tratamento da mulher no mercado de trabalho brasileiro, é importante considerar a mudança acelerada e gradativa dessa realidade. Em relação aos afazeres domésticos, por exemplo, existe evidência de que a melhora da oferta educacional na primeira infância contribuiu para a redução do número de mulheres que apenas cuidam das tarefas domésticas. Com efeito, segundo dados da PNAD, o contingente de mulheres que se dedicam aos afazeres domésticos de 15 a 29 anos de idade caiu de 88,2% para 84,6% entre 2004 e 2014. Mais do que isso, o número médio de horas semanais dedicadas a essas atividades diminuiu de 23,0 para 20,5 horas no mesmo período.
40. Outra justificativa para o diferencial de idade em favor das mulheres era a baixa proteção social de seus vínculos trabalhistas. Observa-se, porém, que a cobertura previdenciária das mulheres entre 16 e 59 anos aumentou substancialmente nas últimas décadas, saltando de 60,8% em 1995 - quando para os homens era de 67,0%, - para 72,6% em 2014, igualando-se, pela primeira vez na série histórica, aos homens.
41. Cabe esclarecer que o padrão internacional atual é de igualar ou aproximar bastante o tratamento de gênero nos sistemas previdenciários. A diferença de 5 anos de idade ou contribuição, critério adotado pelo Brasil, coloca o país entre aqueles que possuem maior diferença de idade de aposentadoria por gênero.



	Homens	Mulheres	Diferença
<b>IDADES IGUAIS</b>			
Coreia	60 anos para ambos		–
Canadá; Dinamarca; Finlândia; França; Japão; México; Holanda; Nova Zelândia; Portugal; Espanha; Suécia	65 anos para ambos		–
Alemanha	65,1 para ambos		–
Estados Unidos	66 para ambos		–
Noruega	67 para ambos		–
<b>IDADES DIFERENTES</b>			
Bolívia	55,0	50,0	5,0
El Salvador; Panamá; Venezuela	60,0	55,0	5,0
Colômbia	62,0	57,0	5,0
República Checa	62,5	61,3	1,2
Brasil; Chile; Argentina; Honduras	65,0	60,0	5,0
Reino Unido	65,0	61,2	3,8
Suíça	65,0	64,0	1,0
Grécia	65,0	63,5	1,5
Austrália	65,0	64,5	0,5
Itália	66,0	62,0	4,0

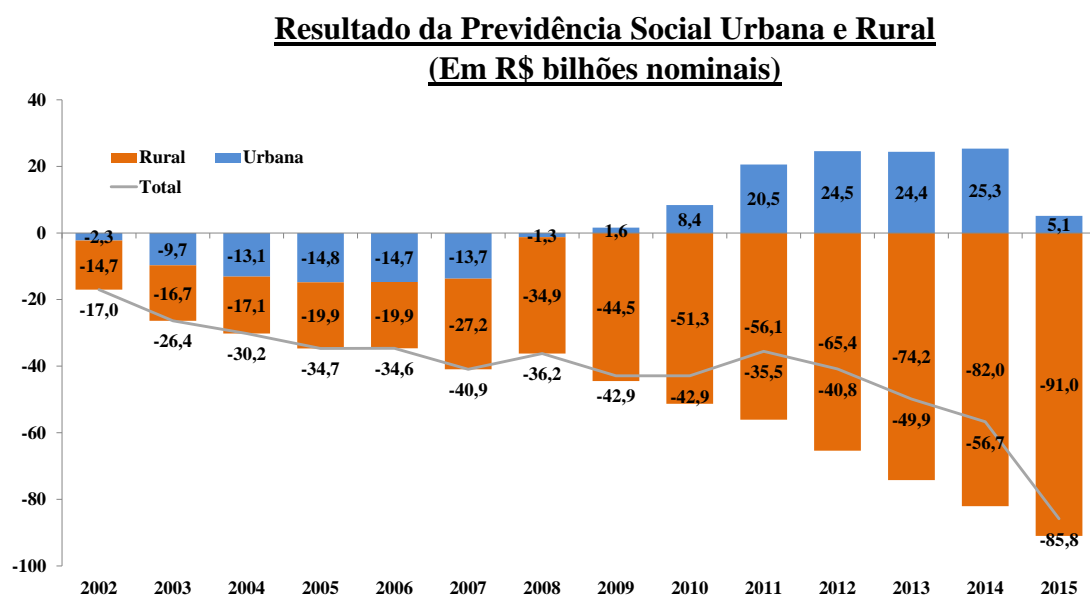
Fonte: OECD (dados 2012); MTPS; e OISS (2012): La situación de los adultos mayores en la Comunidad Iberoamericana

42. Desse modo, mostra-se necessário realinhar a política previdenciária de forma a equiparar as regras de acesso para homens e mulheres, observando-se uma regra de transição mais gradual para as mulheres, como já exposto acima.

***Das regras previdenciárias do trabalhador rural.***

43. No que concerne à aposentadoria rural, cumpre mencionar que a regra atual prevê as idades mínimas de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, uma redução de 5 anos de idade em relação à aposentadoria do trabalhador urbano. Tal discriminação se justificava, à época, pelas adversas condições de vida e trabalho desse grupo, que exerce atividade tipicamente braçal, exposto às intempéries e, no passado, com grande dificuldade de acesso a serviços públicos básicos.
44. Outra razão importante é a predominância do trabalho informal, que reduz o rendimento médio do trabalhador rural, quando comparado à média dos trabalhadores urbanos. A solução encontrada foi a criação, para os trabalhadores rurais que exercem sua atividade em regime de economia familiar, de um sistema contributivo diferenciado para possibilitar o acesso à rede de proteção social, definido na própria Constituição Federal.
45. Importante destacar que as regras protetivas do trabalhador rural anteriores à Constituição Federal de 1988 estabeleciam o teto das aposentadorias em meio salário mínimo para o público beneficiário do FUNRURAL e o valor das pensões era limitado a 30% do salário mínimo de maior valor no País, o que diminuía o déficit específico do trabalho rural, mesmo com arrecadação reduzida. Ademais, o benefício era concedido apenas para o indivíduo considerado chefe da família.

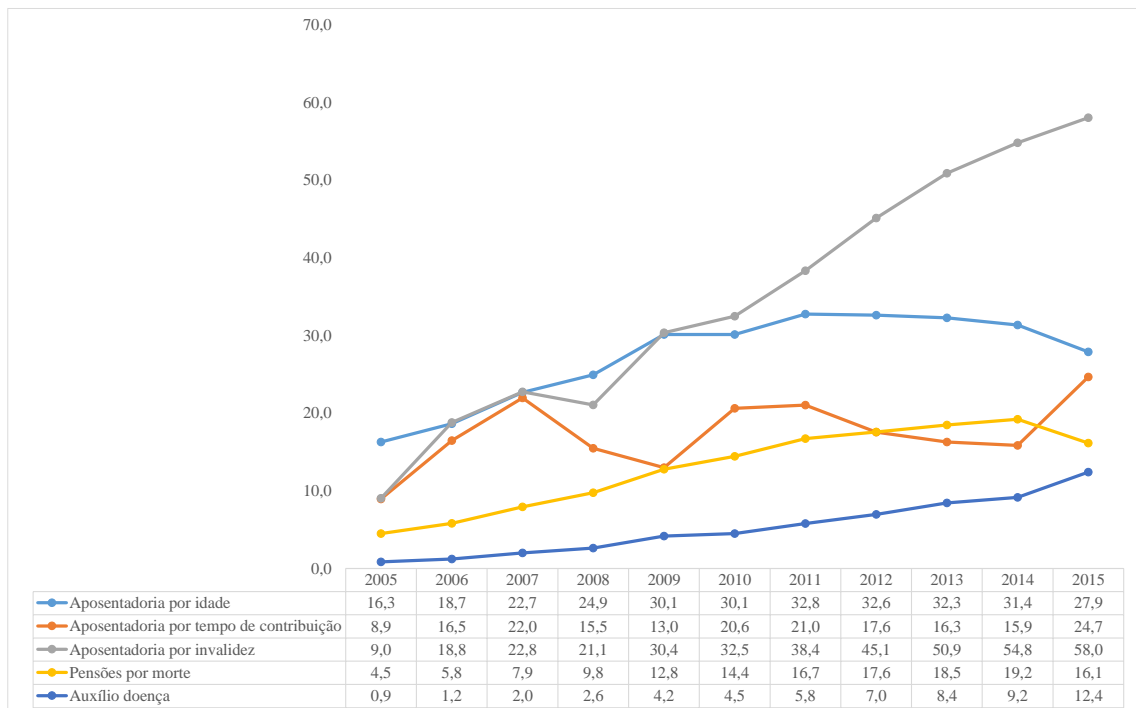
46. O atual modelo de contribuição do trabalhador rural gera apenas 2% da arrecadação previdenciária total, tornando a relação entre as contribuições e despesas com os benefícios rurais altamente deficitária.



Fonte: Fluxo de Caixa do INSS

47. Outrossim, pelas regras atuais, o segurado especial não precisa comprovar recolhimentos previdenciários caso não comercialize sua produção: basta provar que trabalhou 15 anos em atividade rural, por meio de início de prova material (notas de produtor rural, declaração de sindicato, documentos pessoais dos quais conste a ocupação rústica, dentre outros), corroborada por prova testemunhal.
48. A desnecessidade de efetivas contribuições, e esta forma de comprovação do trabalho rural, têm resultado em um número muito elevado de concessões de aposentadorias rurais, bem como o reconhecimento de tempo de trabalho rural sem contribuições para outros benefícios urbanos.
49. Finalmente, a forma de comprovação da atividade rural e sua extensão para todos os membros do grupo familiar, entre outras causas, dificulta o reconhecimento do direito do segurado pelo INSS, promovendo uma excessiva e crescente judicialização dessa modalidade de benefício. Em 2015, 30,2% das aposentadorias rurais foram concedidas por força de decisões judiciais, o que reforça a necessidade de aperfeiçoamento da legislação previdenciária no que se refere ao trabalho rural, sobretudo em relação ao segurado especial.

**Participação percentual da quantidade de benefícios rurais concedidos por via judicial sobre o total da concessão rural, segundo os principais grupos de espécies – 2005 a 2015**



Fonte: SPPS / SinteseWeb

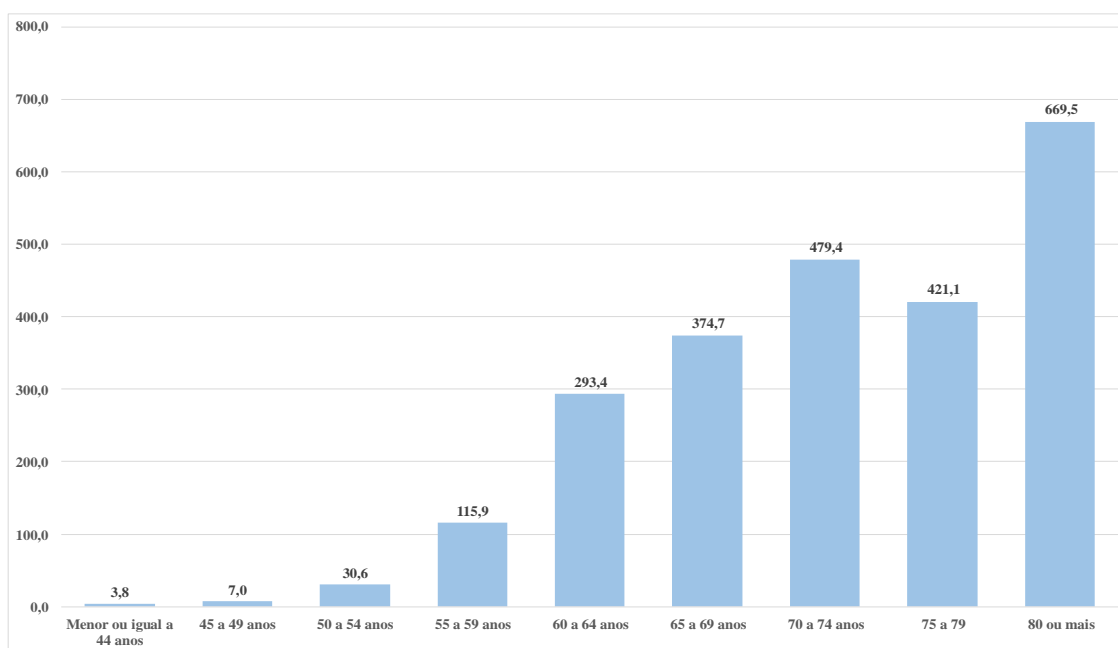
50. Portanto, a melhoria das condições de vida e trabalho nas áreas rurais, o aumento da expectativa de vida de homens e mulheres, e o desequilíbrio entre arrecadação e despesas com benefícios rurais, justificam a alteração das regras para esses trabalhadores, especialmente o aumento da idade mínima e a forma de contribuição, com a substituição da contribuição atual sobre a comercialização.
51. A proposta é igualar a idade mínima dos trabalhadores urbanos e rurais, bem como instituir uma cobrança individual mínima e periódica para o segurado especial, substituindo o modelo de recolhimento previdenciário sobre o resultado da comercialização da produção. Propõe-se a adoção de uma alíquota favorecida sobre o salário mínimo, adequada à realidade econômica e social do trabalhador rural.
52. A modificação na forma de contribuição busca não apenas reduzir parcialmente o desequilíbrio entre as receitas e as despesas da previdência rural, mas também racionalizar e facilitar a comprovação do trabalho rural, evitando a judicialização excessiva desse benefício, como já exposto. Cada segurado especial, individualmente, terá que comprovar o recolhimento previdenciário mínimo como exigência para o reconhecimento do exercício de atividade rural, de forma semelhante aos demais segurados do RGPS, não sendo suficiente apenas comprovar o exercício do trabalho rural.
53. Importante destacar que essa alteração de sistemática de contribuição do segurado especial se dará gradualmente, por meio de uma transição do modelo contributivo, sem

afetar o reconhecimento do período de atividade rural anterior à data de promulgação da Emenda, com base na legislação então vigente.

***Da pensão por morte.***

54. No que tange às pensões por morte, cumpre destacar que essa é a terceira modalidade de benefício mais dispendiosa no RGPS, representando 24,2% do total das despesas em 2015. Esta considerável participação decorre da falta de dispositivos legais limitando a concessão desses benefícios, parcialmente mitigada pela entrada em vigor da Lei 13.135, de 2015, como ocorre na maior parte dos outros países, em relação aos requisitos de tempo mínimo de contribuição (carência), duração dos benefícios, taxa de reposição (proporção entre o que se recebe na atividade, com o que será pago na inatividade) e acumulação com outros benefícios previdenciários.
55. Em relação ao cálculo das pensões por morte, em grande parte dos regimes previdenciários o valor do benefício é dividido em cotas, considerando o número de dependentes, as quais muito frequentemente não são reversíveis ou, mesmo quando o são, não necessariamente garantem o valor integral a que teria direito o beneficiário falecido quando em vida. Essa sistemática é adotada por 82% de um total de 132 países analisados, segundo estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.
56. Destaca-se também a ausência de regras no Brasil que vedem à cumulação da pensão por morte com outros benefícios. Em 2014, 2,4 milhões de beneficiários acumulavam aposentadoria e pensão, sendo que 70,6% desses situam-se nos três décimos de maior rendimento domiciliar per capita brasileira, denotando a falta de progressividade desse benefício. O percentual de pensionistas que acumulavam pensão e aposentadoria cresceu de 9,9%, em 1992, para 32,4%, em 2014.

**Quantidade de beneficiários que acumulam aposentadoria e pensão,  
segundo a faixa etária – 2014 – Em milhares**



Fonte: PNAD 2014. Elaboração DRGPS/SPPS/MTPS.

57. Desse modo, para melhor estruturar a pensão por morte no sistema de previdência brasileiro é necessário atualizar conceitualmente os princípios que norteiam o reconhecimento do direito ao benefício, de forma a compatibilizá-lo com a realidade da sociedade brasileira e com as melhores práticas internacionais. A proposta inclui a revisão das regras de cálculo de seu valor, a extinção da reversibilidade das cotas e vedação de acúmulo de pensão com aposentadoria, em complemento às alterações iniciadas pela Lei nº 13.135, de 2015, resultado da conversão da Medida Provisória nº 664, de 2014.

***Do benefício assistencial de prestação continuada.***

58. Na busca da racionalidade do sistema de seguridade social brasileiro, as mudanças na previdência social ora propostas demandam também a revisão do benefício assistencial de prestação continuada (BPC) de forma a não gerar incentivos inadequados, com a consequente migração do sistema previdenciário, que exige contribuição, para o assistencial, desequilibrando a seguridade social.
59. Atualmente o BPC é um benefício assistencial mensal no valor de um salário mínimo, oferecido a pessoas que tenham renda familiar per capita mensal inferior a  $\frac{1}{4}$  do salário mínimo e que sejam deficientes ou tenham mais de 65 anos de idade.
60. Cabe destacar que a idade mínima para os benefícios assistenciais tem diminuído ao longo do tempo, apesar do aumento de expectativa de sobrevida dos idosos. Em 1974, a expectativa de sobrevida para quem tinha 70 anos (idade de elegibilidade ao benefício de renda mensal vitalícia) era de 8,5 anos de vida. Em 2011, a expectativa de sobrevida para quem tinha 65 anos era de 17,8 anos, e atualmente já chega a 18,4 anos de vida, segundo dados do IBGE.
61. Além disso, a idade mínima requerida para o BPC, para ambos os sexos, está igual à requerida para a aposentadoria por idade, no caso de homens, distorção que, conforme dito anteriormente, resulta em desincentivo para que determinada camada da população contribua para o sistema de previdência social. A proposta de Emenda aumenta a idade mínima do beneficiário do BPC de 65 anos para 70 anos de idade.
62. Outra medida indispensável é a diferenciação entre o piso dos benefícios previdenciários e assistenciais. Na maioria dos países da OCDE o valor do benefício assistencial não é vinculado ao respectivo salário mínimo, representando, em média, 45% do seu valor.
63. Um argumento a favor da vinculação do salário mínimo no Brasil é que seu valor é baixo em relação aos países da OCDE, tornando esse tipo de comparação desproporcional. Cabe destacar, porém, que o valor do benefício pago deve levar em conta a renda média da população de cada país. Dessa forma, uma comparação mais adequada é calcular o valor pecuniário do benefício assistencial em relação ao PIB per capita de cada país. Nesse sentido, o valor do BPC em relação ao PIB per capita brasileiro é 33% enquanto que a média da OCDE é 19,2%, demonstrando que o Brasil

se destaca por pagar valores mais elevados. Sendo assim, o valor pago pelo BPC deve ter alguma diferenciação do piso previdenciário, sobretudo quando o salário mínimo se encontra no pico da sua série histórica.

***Outras questões relevantes e considerações finais.***

64. A proposta também sugere a adoção de uma fórmula que automaticamente adequará as regras de benefícios previdenciários e assistenciais às mudanças demográficas futuras, garantindo perenidade à reforma proposta, de forma transparente e objetiva. Aumentando a expectativa de vida da população, será feito um ajuste automático nas idades mínimas necessárias para o recebimento de aposentadorias e benefícios assistenciais.
65. Ressalta-se mais uma vez que as mudanças ora propostas respeitam os direitos adquiridos e terão impactos graduais e crescentes sobre a previdência e a economia. Ademais, ainda que a reforma ora proposta tenha efeitos plenos apenas no longo prazo, espera-se que a melhora no cenário econômico decorrente da aprovação da mesma se dê no curto prazo, com efeito positivo na política fiscal, possibilitando a queda das taxas de juros de longo prazo e estimulando o investimento e a geração de emprego.
66. É proposta ainda a transferência da competência para processar e julgar as causas previdenciárias decorrentes de acidente do trabalho da Justiça Estadual para a Justiça Federal. Assim, a Justiça Federal se torna competente para conhecer de todas as demandas de natureza previdenciária.
67. Também é transferida para a lei ordinária a previsão das hipóteses em que a Justiça Estadual pode julgar demandas em comarcas que não são sede da Vara Federal. A previsão da competência delegada à Justiça Estadual se justificava em um período em que existiam poucas varas federais, cenário que sofreu profunda alteração nas últimas décadas. De 1966 a 2014 foram criadas 970 varas federais, 5 Tribunais Regionais Federal, os Juizados Especiais Federais, as Turmas Recursais e as Turmas Regionais e Nacional de Unificação. Portanto, considerando a mudança e a expansão da Justiça Federal nas últimas décadas, lei ordinária poderá alterar, no futuro, as regras atuais que regem a matéria, previstas na Lei 5.010 de 1966.
68. Em suma, as linhas mestras da proposição estão descritas a seguir:
  - a) Preservação do direito adquirido e proteção da expectativa de direito com regras claras de transição para homens com mais de 50 anos e mulheres com mais de 45 anos;
  - b) Uniformização do tempo de contribuição e idade exigidos para a aposentadoria voluntária, com elevação da idade mínima;
  - c) Extinção das aposentadorias especiais das atividades de risco e dos professores;
  - d) Aplicação obrigatória, aos RPPS, do teto de benefícios do RGPS;

- e) Adoção de mesma regra de cálculo e reajustamento dos proventos de aposentadorias e das pensões em todos os regimes;
  - f) Previsão de valor inicial de pensão diferenciado conforme número de dependentes;
  - g) Irreversibilidade de cotas individuais de pensão a todos os regimes;
  - h) Vedação de acúmulo de pensão por morte com aposentadoria por qualquer beneficiário ou de duas pensões por morte, pelo beneficiário cônjuge ou companheiro, oriundas de qualquer regime previdenciário;
  - i) Harmonização do rol de dependentes de todos os regimes de previdência social; e
  - j) Vedação do cômputo de tempo ficto para concessão de aposentadoria também no âmbito do RGPS.
69. Essas são, Excelentíssimo Senhor Presidente, as razões que justificam a elaboração da Proposta de Emenda Constitucional que ora submeto à Vossa elevada apreciação.

Respeitosamente,

*Assinado por: Henrique de Campos Meirelles*

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
 Seção de Legislação Citada - SELEC

## CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

### PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

### TÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

.....

## CAPÍTULO VII DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### Seção I Disposições Gerais

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: *(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

VII - o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei específica; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do



Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; [\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\*](#)

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; [\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\*](#)

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores; [\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\*](#)

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; [\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\*](#)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: [\*“Caput” do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\*](#)

a) a de dois cargos de professor;

b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; [\*Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001\*](#)

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; [\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\*](#)

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

XIX - somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação; [\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\*](#)

XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. [\*Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\*](#)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não-observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

§ 7º A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 8º A autonomia gerencial, orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da administração direta e indireta poderá ser ampliada mediante contrato, a ser firmado entre seus administradores e o poder público, que tenha por objeto a fixação de metas de desempenho para o órgão ou entidade, cabendo à lei dispor sobre:

I - o prazo de duração do contrato;

II - os controles e critérios de avaliação de desempenho, direitos, obrigações e responsabilidade dos dirigentes;

III - a remuneração do pessoal. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 9º O disposto no inciso XI aplica-se às empresas públicas e às sociedades de economia mista, e suas subsidiárias, que receberem recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios para pagamento de despesas de pessoal ou de custeio em geral. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 11. Não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do *caput* deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005](#))

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do *caput* deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005](#))

Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições: [\*“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\*](#))

I - tratando-se de mandato eletivo federal, estadual ou distrital, ficará afastado de seu cargo, emprego ou função;

II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;

III - investido no mandato de Vereador, havendo compatibilidade de horários, perceberá as vantagens de seu cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração do cargo eletivo, e, não havendo compatibilidade, será aplicada a norma do inciso anterior;

IV - em qualquer caso que exija o afastamento para o exercício de mandato eletivo, seu tempo de serviço será contado para todos os efeitos legais, exceto para promoção por merecimento;

V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.

## **Seção II Dos Servidores Públicos**

[\*\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998\)\*](#)

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. [\*\(Vide ADIN nº 2.135-4\)\*](#)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

§ 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. [\*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. [\*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

§ 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI. [\*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

§ 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos. [\*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)\*](#)

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 88, de 2015\)](#)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

§ 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores:

I - portadores de deficiência;

II - que exerçam atividades de risco;

III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)](#)

§ 5º Os requisitos de idade e de tempo de contribuição serão reduzidos em cinco anos, em relação ao disposto no § 1º, III, a, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: ([“Caput” do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003](#))

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003](#))

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003](#))

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003](#))

§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 10. A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 11. Aplica-se o limite fixado no art. 37, XI, à soma total dos proventos de inatividade, inclusive quando decorrentes da acumulação de cargos ou empregos públicos, bem como de outras atividades sujeitas a contribuição para o regime geral de previdência social, e ao montante resultante da adição de proventos de inatividade com remuneração de cargo acumulável na forma desta Constituição, cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, e de cargo eletivo. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 12. Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, desde que instituem regime de previdência complementar para os seus respectivos servidores titulares de cargo efetivo, poderão fixar, para o valor das aposentadorias e pensões a serem concedidas pelo regime de que trata este artigo, o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, observado o disposto no art. 202 e seus parágrafos, no que couber, por intermédio de entidades fechadas de previdência complementar, de natureza pública, que oferecerão aos respectivos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

§ 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

§ 19. O servidor de que trata este artigo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no § 1º, III, *a*, e que opte por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no § 1º, II. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

§ 21. A contribuição prevista no § 18 deste artigo incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 desta Constituição, quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)](#)

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 2º Invalidadada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado

aproveitamento em outro cargo. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

### Seção III

#### Dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios

([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998](#))

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. ([“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998](#))

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 2º Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003](#))

### Seção IV

#### Das Regiões

Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais.

§ 1º Lei complementar disporá sobre:

I - as condições para integração de regiões em desenvolvimento;

II - a composição dos organismos regionais que executarão, na forma da lei, os planos regionais, integrantes dos planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, aprovados juntamente com estes.

§ 2º Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei:

I - igualdade de tarifas, fretes, seguros e outros itens de custos e preços de responsabilidade do poder público;

II - juros favorecidos para financiamento de atividades prioritárias;

III - isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por pessoas físicas ou jurídicas;

IV - prioridade para o aproveitamento econômico e social dos rios e das massas de água represadas ou represáveis nas regiões de baixa renda, sujeitas a secas periódicas.

§ 3º Nas áreas a que se refere o § 2º, IV, a União incentivará a recuperação de terras áridas e cooperará com os pequenos e médios proprietários rurais para o estabelecimento, em suas glebas, de fontes de água e de pequena irrigação.

## TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO III  
DO PODER JUDICIÁRIO

---

**Seção IV**  
**Dos Tribunais Regionais Federais e dos Juizes Federais**

---

Art. 109. Aos juizes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;

III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

V-A - as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)*

VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;

VII - os *habeas corpus*, em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;

VIII - os mandados de segurança e os *habeas data* contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;

IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;

X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o *exequatur*, e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

XI - a disputa sobre direitos indígenas.

§ 1º As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 2º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

§ 3º Serão processadas e julgadas na Justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela Justiça estadual.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.



§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)](#)

Art. 110. Cada Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá uma seção judiciária, que terá por sede a respectiva capital, e varas localizadas segundo o estabelecido em lei.

Parágrafo único. Nos Territórios Federais, a jurisdição e as atribuições cometidas aos juízes federais caberão aos juízes da Justiça local, na forma da lei.

TÍTULO VI  
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO I  
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

**Seção I**  
**Dos Princípios Gerais**

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. [\(Parágrafo único transformado em § 1º pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\)](#)

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o caput deste artigo: [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

III - poderão ter alíquotas:

a) *ad valorem*, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro;

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

§ 3º A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

§ 4º A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

Art. 149-A Os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.

Parágrafo único. É facultada a cobrança da contribuição a que se refere o *caput*, na fatura de consumo de energia elétrica. [\(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 39, de 2002\)](#)

## **Seção II**

### **Das Limitações do Poder de Tributar**

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea *b*; [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo poder público;

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão;

e) fonogramas e videofonogramas musicais produzidos no Brasil contendo obras musicais ou literomusicais de autores brasileiros e/ou obras em geral interpretadas por artistas brasileiros bem como os suportes materiais ou arquivos digitais que os contenham, salvo na etapa de replicação industrial de mídias ópticas de leitura a *laser*. [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 75, de 2013\)](#)

§ 1º A vedação do inciso III, *b*, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, *c*, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

§ 2º A vedação do inciso VI, *a*, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3º As vedações do inciso VI, *a*, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exoneram o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º As vedações expressas no inciso VI, alíneas *b* e *c*, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativas a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no artigo 155, § 2º, XII, *g*. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

Art. 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Art. 152. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

### **Seção III Dos Impostos da União**

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

I - importação de produtos estrangeiros;

II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

III - renda e proventos de qualquer natureza;

IV - produtos industrializados;

V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

VI - propriedade territorial rural;

VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

II - *(Revogado pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)*

§ 3º O imposto previsto no inciso IV:

I - será seletivo, em função da essencialidade do produto;

II - será não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores;

III - não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior.

IV - terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do *caput*: *(“Caput” do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

§ 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do *caput* deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos:

I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem;

II - setenta por cento para o Município de origem.

Art. 154. A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

II - na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

#### Seção IV

#### Dos Impostos dos Estados e do Distrito Federal

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: *(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)*

I - transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)*

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

III - propriedade de veículos automotores. ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

§ 1º O imposto previsto no inciso I: ([“Caput” do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

I - relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Estado da situação do bem, ou ao Distrito Federal;

II - relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, ou ao Distrito Federal;

III - terá a competência para sua instituição regulada por lei complementar:

a) se o doador tiver domicílio ou residência no exterior;

b) se o *de cujus* possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior;

IV - terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal.

§ 2º O imposto previsto no inciso II, atenderá ao seguinte: ([“Caput” do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

I - será não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;

II - a isenção ou não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;

b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;

III - poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;

V - é facultado ao Senado Federal:

a) estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros;

b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros;

VI - salvo deliberação em contrário dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do disposto no inciso XII, g, as alíquotas internas, nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, não poderão ser inferiores às previstas para as operações interestaduais;

VII - nas operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final, contribuinte ou não do imposto, localizado em outro Estado, adotar-se-á a alíquota interestadual e caberá ao Estado de localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna do Estado destinatário e a alíquota interestadual; ([Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015, publicada no DOU de 17/4/2015, em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos no ano subsequente e após 90 dias desta](#))

a) ([Revogada pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015, publicada no DOU de 17/4/2015, em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos no ano subsequente e após 90 dias desta](#))

b) ([Revogada pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015, publicada no DOU de 17/4/2015, em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos no ano subsequente e após 90 dias desta](#))

VIII - a responsabilidade pelo recolhimento do imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual de que trata o inciso VII será atribuída: [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015, publicada no DOU de 17/4/2015, em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos no ano subsequente e após 90 dias desta\)](#)

a) ao destinatário, quando este for contribuinte do imposto; [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015, publicada no DOU de 17/4/2015, em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos no ano subsequente e após 90 dias desta\)](#)

b) ao remetente, quando o destinatário não for contribuinte do imposto; [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 87, de 2015, publicada no DOU de 17/4/2015, em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos no ano subsequente e após 90 dias desta\)](#)

IX - incidirá também:

a) sobre a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade, assim como sobre o serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o domicílio ou o estabelecimento do destinatário da mercadoria, bem ou serviço; [\(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

b) sobre o valor total da operação, quando mercadorias forem fornecidas com serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;

X - não incidirá:

a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurada a manutenção e o aproveitamento do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores; [\(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

b) sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica;

c) sobre o ouro, nas hipóteses definidas no art. 153, § 5º;

d) nas prestações de serviço de comunicação nas modalidades de radiodifusão sonora e de sons e imagens de recepção livre e gratuita; [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

XI - não compreenderá, em sua base de cálculo, o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando a operação, realizada entre contribuintes e relativa a produto destinado à industrialização ou à comercialização, configure fato gerador dos dois impostos;

XII - cabe à lei complementar:

a) definir seus contribuintes;

b) dispor sobre substituição tributária;

c) disciplinar o regime de compensação do imposto;

d) fixar, para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços;

e) excluir da incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos além dos mencionados no inciso X, a ;

f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado e exportação para o exterior, de serviços e de mercadorias;

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

h) definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto incidirá uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade, hipótese em que não se aplicará o disposto no inciso X, b; [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

i) fixar a base de cálculo, de modo que o montante do imposto a integre, também na importação do exterior de bem, mercadoria ou serviço. [\(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

§ 3º À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do *caput* deste artigo e o art. 153, I e II, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

§ 4º Na hipótese do inciso XII, *h*, observar-se-á o seguinte:

I - nas operações com os lubrificantes e combustíveis derivados de petróleo, o imposto caberá ao Estado onde ocorrer o consumo;

II - nas operações interestaduais, entre contribuintes, com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, o imposto será repartido entre os Estados de origem e de destino, mantendo-se a mesma proporcionalidade que ocorre nas operações com as demais mercadorias;

III - nas operações interestaduais com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, destinadas a não contribuinte, o imposto caberá ao Estado de origem;

IV - as alíquotas do imposto serão definidas mediante deliberação dos Estados e Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, *g*, observando-se o seguinte:

a) serão uniformes em todo o território nacional, podendo ser diferenciadas por produto;

b) poderão ser específicas, por unidade de medida adotada, ou *ad valorem*, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência;

c) poderão ser reduzidas e restabelecidas, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, *b*. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

§ 5º As regras necessárias à aplicação do disposto no § 4º, inclusive as relativas à apuração e à destinação do imposto, serão estabelecidas mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, *g*. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001\)](#)

§ 6º O imposto previsto no inciso III:

I - terá alíquotas mínimas fixadas pelo Senado Federal;

II - poderá ter alíquotas diferenciadas em função do tipo e utilização. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

## **Seção V Dos Impostos dos Municípios**

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

IV – [\(Revogado pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

I – ser progressivo em razão do valor do imóvel; e [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000\)](#)

§ 2.º O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II - compete ao Município da situação do bem.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do *caput* deste artigo, cabe à lei complementar: [“Caput” do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002](#))

I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002\)](#)

II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior; [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

III – regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002\)](#)

§ 4º [\(Revogado pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

## **Seção VI**

### **Da Repartição das Receitas Tributárias**

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.



Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma: *(“Caput” do inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 84, de 2014, publicada no DOU de 3/12/2014, em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente)*

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano; *(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 55, de 2007)*

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano; *(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 84, de 2014, publicada no DOU de 3/12/2014, em vigor na data de sua publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de janeiro do exercício subsequente)*

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que refere o inciso II, c, do referido parágrafo. *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 44, de 2004)*

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

§ 4º Do montante de recursos de que trata o inciso III que cabe a cada Estado, vinte e cinco por cento serão destinados aos seus Municípios, na forma da lei a que se refere o mencionado inciso. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta Seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos: *(Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias; [Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/00](#)

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III. [Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000](#)

.....

## CAPÍTULO II DAS FINANÇAS PÚBLICAS

.....

### Seção II Dos Orçamentos

.....

Art. 167. São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

III - a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta;

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; [Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003](#)

V - a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes;

VI - a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa;

VII - a concessão ou utilização de créditos ilimitados;

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, 5º;

IX - a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.

X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. [Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)

XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201. [Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob pena de crime de responsabilidade.

§ 2º Os créditos especiais e extraordinários terão vigência no exercício financeiro em que forem autorizados, salvo se o ato de autorização for promulgado nos últimos quatro meses daquele exercício, caso em que, reabertos nos limites de seus saldos, serão incorporados ao orçamento do exercício financeiro subsequente.

§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62.

§ 4º É permitida a vinculação de receitas próprias geradas pelos impostos a que se referem os arts. 155 e 156, e dos recursos de que tratam os arts. 157, 158, 159, I, *a e b*, e II, para prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta. [\*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)\*](#)

§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. [\*\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015, republicada no DOU de 3/3/2015\)\*](#)

Art. 168. Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, ser-lhes-ão entregues até o dia 20 de cada mês, em duodécimos, na forma da lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. [\*\(Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004\)\*](#)

.....

## TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

.....

### CAPÍTULO II DA SEGURIDADE SOCIAL

#### Seção I Disposições Gerais

.....

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)\*](#)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)\*](#)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos;

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003](#))

§ 1º As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o poder público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

§ 4º A lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b .

§ 7º São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do *caput* deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#) e [com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 47 de 2005](#))

§ 10. A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I, *a*, e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

§ 12. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, *b*; e IV do *caput*, serão não-cumulativas. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003](#))

§ 13. Aplica-se o disposto no § 12 inclusive na hipótese de substituição gradual, total ou parcial, da contribuição incidente na forma do inciso I, *a*, pela incidente sobre a receita ou o faturamento. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003](#))

## Seção II Da Saúde

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

.....

### **Seção III Da Previdência Social**

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: [“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; [Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; [Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; [Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; [Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. [Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar. [Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005](#)

§ 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo. [Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

§ 3º Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei. [Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei. [Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

§ 5º É vedada a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência. [Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

§ 6º A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano. [Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: [“Caput” do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; [Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#)

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

exercem suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. [\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 8º Os requisitos a que se refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 10. Lei disciplinará a cobertura do risco de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 11. Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e conseqüente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)](#)

§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)](#)

Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar. [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 1º A lei complementar de que trata este artigo assegurará ao participante de planos de benefícios de entidades de previdência privada o pleno acesso às informações relativas à gestão de seus respectivos planos. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 2º As contribuições do empregador, os benefícios e as condições contratuais previstas nos estatutos, regulamentos e planos de benefícios das entidades de previdência privada não integram o contrato de trabalho dos participantes, assim como, à exceção dos benefícios concedidos, não integram a remuneração dos participantes, nos termos da lei. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 3º É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 4º Lei complementar disciplinará a relação entre a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, inclusive suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas controladas direta ou indiretamente, enquanto patrocinadoras de entidades fechadas

de previdência privada, e suas respectivas entidades fechadas de previdência privada. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 5º A lei complementar de que trata o parágrafo anterior aplicar-se-á, no que couber, às empresas privadas permissionárias ou concessionárias de prestação de serviços públicos, quando patrocinadoras de entidades fechadas de previdência privada. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

§ 6º A lei complementar a que se refere o § 4º deste artigo estabelecerá os requisitos para a designação dos membros das diretorias das entidades fechadas de previdência privada e disciplinará a inserção dos participantes nos colegiados e instâncias de decisão em que seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação. [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

#### **Seção IV Da Assistência Social**

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de:

I - despesas com pessoal e encargos sociais;

II - serviço da dívida;

III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados. [\(Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003\)](#)

### TÍTULO IX DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS GERAIS

Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios

poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos. ([Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

Art. 250. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime geral de previdência social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desse fundo. ([Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998](#))

Brasília, 5 de outubro de 1988.

## **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2003**

Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3º do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências.

As MESAS da CÂMARA DOS DEPUTADOS e do SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

.....

Art. 2º Observado o disposto no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal, àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

I - tiver cinqüenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;

II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;

III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data de publicação daquela Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea *a* deste inciso.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que cumprir as exigências para aposentadoria na forma do *caput* terá os seus proventos de inatividade reduzidos para cada ano antecipado em relação aos limites de idade estabelecidos pelo art. 40, § 1º, III, *a*, e § 5º da Constituição Federal, na seguinte proporção:

I - três inteiros e cinco décimos por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do *caput* até 31 de dezembro de 2005;

II - cinco por cento, para aquele que completar as exigências para aposentadoria na forma do *caput* a partir de 1º de janeiro de 2006.

§ 2º Aplica-se ao magistrado e ao membro do Ministério Público e de Tribunal de Contas o disposto neste artigo.



§ 3º Na aplicação do disposto no § 2º deste artigo, o magistrado ou o membro do Ministério Público ou de Tribunal de Contas, se homem, terá o tempo de serviço exercido até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, contado com acréscimo de dezessete por cento, observado o disposto no § 1º deste artigo.

§ 4º O professor, servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que, até a data de publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, tenha ingressado, regularmente, em cargo efetivo de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no *caput*, terá o tempo de serviço exercido até a publicação daquela Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício nas funções de magistério, observado o disposto no § 1º.

§ 5º O servidor de que trata este artigo, que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas no *caput*, e que opte por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 6º Às aposentadorias concedidas de acordo com este artigo aplica-se o disposto no art. 40, § 8º, da Constituição Federal.

Art. 3º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus dependentes, que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente.

§ 1º O servidor de que trata este artigo que opte por permanecer em atividade tendo completado as exigências para aposentadoria voluntária e que conte com, no mínimo, vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, ou trinta anos de contribuição, se homem, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária até completar as exigências para aposentadoria compulsória contidas no art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal.

§ 2º Os proventos da aposentadoria a ser concedida aos servidores públicos referidos no *caput*, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de publicação desta Emenda, bem como as pensões de seus dependentes, serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios ou nas condições da legislação vigente.

Art. 4º Os servidores inativos e os pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em gozo de benefícios na data de publicação desta Emenda, bem como os alcançados pelo disposto no seu art. 3º, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

Parágrafo único. A contribuição previdenciária a que se refere o *caput* incidirá apenas sobre a parcela dos proventos e das pensões que supere:

I - cinquenta por cento do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - sessenta por cento do limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas da União.

Art. 5º O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal é fixado em R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), devendo, a partir da data de publicação desta Emenda, ser reajustado de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real, atualizado pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:

I - sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher;

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

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público; e

IV - dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria.

Parágrafo único. [\(Revogado pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005\)](#)

Art. 6º-A. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no *caput* o disposto no art. 7º desta Emenda Constitucional, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos desses servidores. [\(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 70, de 2012\)](#)

Art. 7º Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.

Art. 8º Até que seja fixado o valor do subsídio de que trata o art. 37, XI, da Constituição Federal, será considerado, para os fins do limite fixado naquele inciso, o valor da maior remuneração atribuída por lei na data de publicação desta Emenda a Ministro do

Supremo Tribunal Federal, a título de vencimento, de representação mensal e da parcela recebida em razão de tempo de serviço, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento da maior remuneração mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal a que se refere este artigo, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos.

.....

.....

## **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1998**

Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

.....

Art. 9º Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas para o regime geral de previdência social, é assegurado o direito à aposentadoria ao segurado que se tenha filiado ao regime geral de previdência social, até a data de publicação desta Emenda, quando, cumulativamente, atender aos seguintes requisitos:

I - contar com cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e

II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

§ 1º O segurado de que trata este artigo, desde que atendido o disposto no inciso I do *caput*, e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;

II - o valor da aposentadoria proporcional será equivalente a setenta por cento do valor da aposentadoria a que se refere o *caput*, acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento.

§ 2º O professor que, até a data da publicação desta Emenda, tenha exercido atividade de magistério e que opte por aposentar-se na forma do disposto no *caput*, terá o tempo de serviço exercido até a publicação desta Emenda contado com o acréscimo de dezessete por cento, se homem, e de vinte por cento, se mulher, desde que se aposente, exclusivamente, com tempo de efetivo exercício de atividade de magistério.

Art. 10. [\*Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003\*](#)

Art. 11. A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo.

Art. 12. Até que produzam efeitos as leis que irão dispor sobre as contribuições de que trata o art. 195 da Constituição Federal, são exigíveis as estabelecidas em lei, destinadas ao custeio da seguridade social e dos diversos regimes previdenciários.

Art. 13. Até que a lei discipline o acesso ao salário-família e auxílio-reclusão para os servidores, segurados e seus dependentes, esses benefícios serão concedidos apenas àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00 (trezentos e sessenta reais), que, até a publicação da lei, serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Art. 14. O limite máximo para o valor dos benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal é fixado em R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), devendo, a partir da data da publicação desta Emenda, ser reajustado de forma a preservar, em caráter permanente, seu valor real, atualizado pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do regime geral de previdência social.

Art. 15. Até que a lei complementar a que se refere o art. 201, § 1º, da Constituição Federal, seja publicada, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, na redação vigente à data da publicação desta Emenda.

Art. 16. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 17. Revoga-se o inciso II do § 2º do art. 153 da Constituição Federal.

Brasília, 15 de dezembro de 1998

Mesa da Câmara dos Deputados

DEPUTADO MICHEL TEMER  
Presidente

Deputado Heráclito Fortes  
1º Vice-Presidente

Deputado Severino Cavalcanti  
2º Vice-Presidente

Deputado Ubiratan Aguiar

Mesa do Senado Federal

SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES  
Presidente

Senador Geraldo Melo  
1º Vice-Presidente

Senadora Júnia Marise  
2º Vice-Presidente

Senador Ronaldo Cunha Lima

1º Secretário	1º Secretário
Deputado Nelson Trad 2º Secretário	Senador Carlos Patrocínio 2º Secretário
Deputado Paulo Paim 3º Secretário	Senador Flaviano Melo 3º Secretário
Deputado Efraim Morais 4º Secretário	Senador Lucídio Portella 4º Secretário

## **EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 47, DE 2005**

Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências.

AS MESAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

.....

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

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

II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.

Art. 4º Enquanto não editada a lei a que se refere o § 11 do art. 37 da Constituição Federal, não será computada, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput do mesmo artigo, qualquer parcela de caráter indenizatório, assim definida pela legislação em vigor na data de publicação da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

Art. 5º Revoga-se o parágrafo único do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.

Art. 6º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos retroativos à data de vigência da Emenda Constitucional nº 41, de 2003.

Brasília, em 5 de julho de 2005

Mesa da Câmara dos Deputados  
Deputado Severino Cavalcanti  
Presidente

Mesa do Senado Federal  
Senador Renan Calheiros  
Presidente

Deputado José Thomaz Nonô  
1º Vice-Presidente

Senador Tião Viana  
1º Vice-Presidente

Deputado Ciro Nogueira  
2º Vice-Presidente

Senador Efraim Morais  
1º Secretário

Deputado Inocêncio Oliveira  
1º Secretário

Senador Paulo Octávio  
3º Secretário

Deputado Eduardo Gomes  
3º Secretário

Senador Eduardo Siqueira Campos  
4º Secretário

Deputado João Caldas  
4º Secretário

## LEI Nº 9.717, DE 27 DE NOVEMBRO DE 1998

Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

### O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

I - realização de avaliação atuarial inicial e em cada balanço utilizando-se parâmetros gerais, para a organização e revisão do plano de custeio e benefícios; ([Inciso com redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 24/8/2001](#))

II - financiamento mediante recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para os seus respectivos regimes;

III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas

estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais; [\*\(Inciso com redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 24/8/2001\)\*](#)

IV - cobertura de um número mínimo de segurados, de modo que os regimes possam garantir diretamente a totalidade dos riscos cobertos no plano de benefícios, preservando o equilíbrio atuarial sem necessidade de resseguro, conforme parâmetros gerais;

V - cobertura exclusiva a servidores públicos titulares de cargos efetivos e a militares, e a seus respectivos dependentes, de cada ente estatal, vedado o pagamento de benefícios, mediante convênios ou consórcios entre Estados, entre Estados e Municípios e entre Municípios;

VI - pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação;

VII - registro contábil individualizado das contribuições de cada servidor e dos entes estatais, conforme diretrizes gerais;

VIII - identificação e consolidação em demonstrativos financeiros e orçamentários de todas as despesas fixas e variáveis com pessoal inativo civil, militar e pensionistas, bem como dos encargos incidentes sobre os proventos e pensões pagos;

IX - sujeição às inspeções e auditorias de natureza atuarial, contábil, financeira, orçamentária e patrimonial dos órgãos de controle interno e externo;

X - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, de parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança ou de cargo em comissão, exceto quando tais parcelas integrem a remuneração de contribuição do servidor que se aposentar com fundamento no art. 40 da Constituição Federal, respeitado, em qualquer hipótese, o limite previsto no § 2º do citado artigo; [\*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004\)\*](#)

XI - vedação de inclusão nos benefícios, para efeito de percepção destes, do abono de permanência de que tratam o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o § 5º do art. 2º e o § 1º do art. 3º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. [\*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004\)\*](#)

Parágrafo único. Aplicam-se adicionalmente, aos regimes próprios de previdência social dos entes da Federação os incisos II, IV a IX do art. 6º. [\*\(Parágrafo único com redação dada pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 24/8/2001\)\*](#)

Art. 1º-A O servidor público titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ou o militar dos Estados e do Distrito Federal filiado a regime próprio de previdência social, quando cedido a órgão ou entidade de outro ente da federação, com ou sem ônus para o cessionário, permanecerá vinculado ao regime de origem. [\*\(Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 24/8/2001\)\*](#)

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. [\*\(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004\)\*](#)

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004\)\*](#)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios publicarão, até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, demonstrativo financeiro e orçamentário

da receita e despesa previdenciárias acumuladas no exercício financeiro em curso. ([Parágrafo com redação dada pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004](#))

§ 3º ([Revogado pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004](#))

§ 4º ([Revogado pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004](#))

§ 5º ([Revogado pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004](#))

§ 6º ([Revogado pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004](#))

§ 7º ([Revogado pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004](#))

---



---

## LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991

Dispõe sobre os Planos de Benefícios da  
Previdência Social e dá outras providências.

### O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

---

### TÍTULO III DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

---

#### CAPÍTULO II DAS PRESTAÇÕES EM GERAL

---

#### Seção V Dos Benefícios

---

#### Subseção IV Da Aposentadoria Especial

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei. (["Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995](#))

§ 1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício. ([Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995](#))

§ 2º A data de início do benefício será fixada da mesma forma que a da aposentadoria por idade, conforme o disposto no art. 49.

§ 3º A concessão da aposentadoria especial dependerá de comprovação pelo segurado, perante o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, do tempo de trabalho permanente, não ocasional nem intermitente, em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante o período mínimo fixado. ([Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995](#))

§ 4º O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou



à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995\)](#)

§ 5º O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995\)](#)

§ 6º O benefício previsto neste artigo será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, cujas alíquotas serão acrescidas de doze, nove ou seis pontos percentuais, conforme a atividade exercida pelo segurado a serviço da empresa permita a concessão de aposentadoria especial após quinze, vinte ou vinte e cinco anos de contribuição, respectivamente. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995 e com nova redação dada pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998\)](#)

§ 7º O acréscimo de que trata o parágrafo anterior incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sujeito às condições especiais referidas no *caput*. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998\)](#)

§ 8º Aplica-se o disposto no art. 46 ao segurado aposentado nos termos deste artigo que continuar no exercício de atividade ou operação que o sujeite aos agentes nocivos constantes da relação referida no art. 58 desta Lei. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998\)](#)

Art. 58. A relação dos agentes nocivos químicos, físicos e biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física considerados para fins de concessão da aposentadoria especial de que trata o artigo anterior será definida pelo Poder Executivo. [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997\)](#)

§ 1º A comprovação da efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos será feita mediante formulário, na forma estabelecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, emitido pela empresa ou seu preposto, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho nos termos da legislação trabalhista. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997 e com nova redação dada pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998\)](#)

§ 2º Do laudo técnico referido no parágrafo anterior deverão constar informação sobre a existência de tecnologia de proteção coletiva ou individual que diminua a intensidade do agente agressivo a limites de tolerância e recomendação sobre a sua adoção pelo estabelecimento respectivo. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997 e com nova redação dada pela Lei nº 9.732, de 11/12/1998\)](#)

§ 3º A empresa que não mantiver laudo técnico atualizado com referência aos agentes nocivos existentes no ambiente de trabalho de seus trabalhadores ou que emitir documento de comprovação de efetiva exposição em desacordo com o respectivo laudo estará sujeita à penalidade prevista no art. 133 desta Lei. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997\)](#)

§ 4º A empresa deverá elaborar e manter atualizado perfil profissiográfico abrangendo as atividades desenvolvidas pelo trabalhador e fornecer a este, quando da rescisão do contrato de trabalho, cópia autêntica desse documento. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997\)](#)

## **Subseção V Do Auxílio-Doença**

Art. 59. O auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos.

Parágrafo único. Não será devido auxílio-doença ao segurado que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social já portador da doença ou da lesão invocada como causa para o benefício, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão.

.....

.....

## **LEI Nº 4.130, DE 28 DE AGOSTO DE 1962**

Dá nova redação aos §§ 1º e 4º do art. 32 da  
Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 ( Lei  
Orgânica da Previdência Social )

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

Art. 1º Suprima-se o § 1º do artigo 32 da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960.

Art. 2º No § 4º do mesmo artigo suprima-se a expressão "com a idade de 55 anos e"

Art. 3º Os §§ 2º, 3º, 4º, 5º, 6º e 7º do mesmo artigo passam a constituir os §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º.

Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, 28 de agosto de 1962; 141º da Independência e 74º da República.

JOÃO GOULART  
F. Brochado da Rocha  
Hermes Lima

## **LEI COMPLEMENTAR Nº 142, DE 8 DE MAIO DE 2013**

Regulamenta o § 1º do art. 201 da Constituição  
Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa  
com deficiência segurada do Regime Geral de  
Previdência Social - RGPS.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei  
Complementar:

Art. 1º Esta Lei Complementar regulamenta a concessão de aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social - RGPS de que trata o § 1º do art. 201 da Constituição Federal.

Art. 2º Para o reconhecimento do direito à aposentadoria de que trata esta Lei Complementar, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

.....

.....

## **LEI Nº 3.807, DE 26 DE AGOSTO DE 1960**

*(Vide Decreto-Lei nº 72, de 21/11/1966)*

Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

.....

.....

### TÍTULO III DAS PRESTAÇÕES

.....

#### CAPÍTULO V DA APOSENTADORIA ESPECIAL

Art. 31. *(Revogado pela Lei nº 5.890, de 8/6/1973)*

#### CAPÍTULO VI DA APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO

Art. 32. *(Revogado pela Lei nº 5.890, de 8/6/1973)*

#### CAPÍTULO VII DO AUXÍLIO-NATALIDADE

Art. 33. O auxílio-natalidade garantirá, após a realização de doze (12) contribuições mensais, à segurada gestante, ou ao segurado, pelo parto de sua esposa ou companheira não segurada, ou de pessoa designada na forma do item II do artigo 11, desde que inscrita pelo menos 300 (trezentos) dias antes do parto, uma quantia, paga de uma só vez, igual ao salário-mínimo vigente na localidade de trabalho do segurado.

Parágrafo único. É obrigatória, independentemente do cumprimento do prazo de carência, a assistência à maternidade, na forma permitida pelas condições da localidade em que a gestante residir. *(Artigo com redação dada pela Lei nº 5.890, de 8/6/1973)*

.....

.....

**LEI Nº 5.440-A, DE 23 DE MAIO DE 1968**

Altera o artigo 31 e dá nova redação ao artigo 32 e seu § 1º da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 (Lei Orgânica da Previdência Social).

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

Art. 1º No artigo 31 da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960 (Lei Orgânica da Previdência Social) suprima-se a expressão "50 (cinquenta) anos de idade e".

Art. 2º O artigo 32 e seu § 1º da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 32. A aposentadoria por tempo de serviço será concedida aos 30 (trinta) anos de serviço, no valor correspondente a:

I - 80% (oitenta por cento) do salário de benefício, ao segurado do sexo masculino;

II - 100% (cem por cento) do mesmo salário, ao segurado do sexo feminino.

§ 1º Para o segurado do sexo masculino que continuar em atividade após 30 (trinta ) anos de serviço, o valor da aposentadoria será acrescido de 4% (quatro por cento) do salário de benefício para cada novo ano completo de atividade abrangida pela previdência social, até o máximo de 100% (cem por cento) desse salário aos 35 (trinta e cinco) anos de serviço."

Art. 3º O disposto no artigo 32 e seu § 1º da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, na redação dada por esta Lei aplica-se às aposentadorias requeridas a partir de 15 de março de 1967, bem como àquelas em que a segurada, embora tendo requerido anteriormente, se tenha desligado do emprego ou encerrado a atividade naquela data ou posteriormente.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Revogam-se as disposições em contrário, expressamente as constantes da Lei nº 4.130, de 28 de agosto de 1962.

Brasília, 23 de maio de 1968; 147º da Independência e 80º da República.

A. COSTA E SILVA

Jarbas G. Passarinho

**LEI Nº 13.135, DE 17 DE JUNHO DE 2015**

Altera as Leis nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 10.876, de 2 de junho de 2004, nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nº

10.666, de 8 de maio de 2003, e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 15. ....  
.....

II - (VETADO);  
....." (NR)

"Art. 16. ....

I - (VETADO);  
.....

III - o irmão de qualquer condição menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave, nos termos do regulamento;

....." (NR)

"Art. 26. ....  
.....

II - auxílio-doença e aposentadoria por invalidez nos casos de acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho, bem como nos casos de segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido de alguma das doenças e afecções especificadas em lista elaborada pelos Ministérios da Saúde e da Previdência Social, atualizada a cada 3 (três) anos, de acordo com os critérios de estigma, deformação, mutilação, deficiência ou outro fator que lhe confira especificidade e gravidade que mereçam tratamento particularizado;

....." (NR)

"Art. 29. ....  
.....

§ 10. O auxílio-doença não poderá exceder a média aritmética simples dos últimos 12 (doze) salários-de-contribuição, inclusive em caso de remuneração variável, ou, se não alcançado o número de 12 (doze), a média aritmética simples dos salários-de-contribuição existentes.

§ 11. (VETADO).

§ 12. (VETADO).

§ 13. (VETADO)." (NR)

"Art. 32. (VETADO)."

"Art. 60. ....

.....

§ 5º Nos casos de impossibilidade de realização de perícia médica pelo órgão ou setor próprio competente, assim como de efetiva incapacidade física ou técnica de implementação das atividades e de atendimento adequado à clientela da previdência social, o INSS poderá, sem ônus para os segurados, celebrar, nos termos do regulamento, convênios, termos de execução descentralizada, termos de fomento ou de colaboração, contratos não onerosos ou acordos de cooperação técnica para realização de perícia médica, por delegação ou simples cooperação técnica, sob sua coordenação e supervisão, com:

I - órgãos e entidades públicos ou que integrem o Sistema Único de Saúde (SUS);

II - (VETADO);

III - (VETADO).

§ 6º O segurado que durante o gozo do auxílio-doença vier a exercer atividade que lhe garanta subsistência poderá ter o benefício cancelado a partir do retorno à atividade.

§ 7º Na hipótese do § 6º, caso o segurado, durante o gozo do auxílio-doença, venha a exercer atividade diversa daquela que gerou o benefício, deverá ser verificada a incapacidade para cada uma das atividades exercidas." (NR)  
"Art. 74. ....

.....

§ 1º Perde o direito à pensão por morte, após o trânsito em julgado, o condenado pela prática de crime de que tenha dolosamente resultado a morte do segurado.

§ 2º Perde o direito à pensão por morte o cônjuge, o companheiro ou a companheira se comprovada, a qualquer tempo, simulação ou fraude no casamento ou na união estável, ou a formalização desses com o fim exclusivo de constituir benefício previdenciário, apuradas em processo judicial no qual será assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa." (NR)  
"Art. 77. ....

.....

§ 2º O direito à percepção de cada cota individual cessará:

.....

II - para filho, pessoa a ele equiparada ou irmão, de ambos os sexos, ao completar 21 (vinte e um) anos de idade, salvo se for inválido ou com deficiência;

III - para filho ou irmão inválido, pela cessação da invalidez;

IV - para filho ou irmão que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave, pelo afastamento da deficiência, nos termos do regulamento;

V - para cônjuge ou companheiro:

a) se inválido ou com deficiência, pela cessação da invalidez ou pelo afastamento da deficiência, respeitados os períodos mínimos decorrentes da aplicação das alíneas "b" e "c";

b) em 4 (quatro) meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido 18 (dezoito) contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 (dois) anos antes do óbito do segurado;

c) transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável:

1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade;

2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade;

3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade;

4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade;

5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade;

6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade.

§ 2º-A. Serão aplicados, conforme o caso, a regra contida na alínea "a" ou os prazos previstos na alínea "c", ambas do inciso V do § 2º, se o óbito do segurado decorrer de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, independentemente do recolhimento de 18 (dezoito) contribuições mensais ou da comprovação de 2 (dois) anos de casamento ou de união estável.

§ 2º-B. Após o transcurso de pelo menos 3 (três) anos e desde que nesse período se verifique o incremento mínimo de um ano inteiro na média nacional única, para ambos os sexos, correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira ao nascer, poderão ser fixadas, em números inteiros, novas idades para os fins previstos na alínea "c" do inciso V do § 2º, em ato do Ministro de Estado da Previdência Social, limitado o acréscimo na comparação com as idades anteriores ao referido incremento.

.....

§ 4º (Revogado).

§ 5º O tempo de contribuição a Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) será considerado na contagem das 18 (dezoito) contribuições mensais de que tratam as alíneas "b" e "c" do inciso V do § 2º." (NR)

"Art. 151. Até que seja elaborada a lista de doenças mencionada no inciso II do art. 26, independe de carência a concessão de auxílio-doença e de aposentadoria por invalidez ao segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido das seguintes doenças: tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, esclerose múltipla, hepatopatia grave, neoplasia maligna, cegueira, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante), síndrome da deficiência imunológica adquirida (aids) ou contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada."(NR)

Art. 2º O art. 2º da Lei nº 10.876, de 2 junho de 2004, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 2º Compete aos ocupantes do cargo de Perito-Médico da Previdência Social e, supletivamente, aos ocupantes do cargo de Supervisor Médico-Pericial da carreira de que trata a Lei nº 9.620, de 2 de abril de 1998, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e do Ministério da Previdência Social, o exercício das atividades médico-periciais inerentes ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) de que tratam as Leis nº 8.212, de 24 de julho de 1991, nº 8.213, de 24 de julho de 1991, nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), e nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e, em especial:

.....

III - caracterização de invalidez para benefícios previdenciários e assistenciais;

IV - execução das demais atividades definidas em regulamento; e

V - supervisão da perícia médica de que trata o § 5º do art. 60 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, na forma estabelecida pelo Ministério da Previdência Social.

....." (NR)

.....

.....

## **LEI Nº 5.010, DE 30 DE MAIO DE 1966**

Organiza a Justiça Federal de primeira instância, e dá outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

### **CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º A administração da Justiça Federal de primeira instância nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, compete a Juízes Federais e Juízes Federais Substitutos, com a colaboração dos órgãos auxiliares instituídos em lei e pela forma nela estabelecida.



Art. 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Territórios, para os fins desta Lei, são agrupados nas seguintes Regiões Judiciárias:

1ª Centro-Oeste: Distrito Federal - Goiás - Mato Grosso - Minas Gerais e Território de Rondônia;

2ª Norte: Acre - Amazonas - Maranhão - Pará - Território do Amapá e Território de Roraima;

3ª Nordeste: Alagoas, Ceará, Paraíba, Pernambuco e Território de Fernando de Noronha, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe. [\(Item com redação dada pela Lei nº 5.345, de 3/11/1967\)](#)

4ª Leste: Bahia - Espírito Santo - Guanabara e Rio de Janeiro;

5ª Sul: Paraná - Rio Grande do Sul - Santa Catarina e São Paulo.

.....  
 .....

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **I - RELATÓRIO**

A proposição em epígrafe, cujo subscritor é o Presidente da República, altera a redação dos arts. 37, 40, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal para introduzir modificações no regime vigente da seguridade social.

Na justificação da proposta, suas linhas mestras são assim sintetizadas pelo Ministro da Fazenda: “a) preservação do direito adquirido e proteção da expectativa de direito com regras claras de transição para homens com mais de 50 anos e mulheres com mais de 45 anos; b) uniformização do tempo de contribuição e idade exigidos para a aposentadoria voluntária, com elevação da idade mínima; c) extinção das aposentadorias especiais das atividades de risco e dos professores; d) aplicação obrigatória, aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), do teto de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS); e) adoção de mesma regra de cálculo e reajustamento dos proventos de aposentadorias e das pensões em todos os regimes; f) previsão de valor inicial de pensão diferenciado conforme número de dependentes; g) irreversibilidade de cotas individuais de pensão a todos os regimes; h) vedação de acúmulo de pensão por morte com aposentadoria por qualquer beneficiário ou de duas pensões por morte, pelo beneficiário cônjuge ou companheiro, oriundas de qualquer regime previdenciário; i) harmonização do rol de dependentes de todos os regimes de previdência social; e j) vedação do cômputo de tempo ficto para concessão de aposentadoria também no âmbito do RGPS”.

Passemos então a relatar as alterações pretendidas no vigente texto constitucional. No art. 37, a PEC inclui o § 13 para estabelecer que o servidor

titular de cargo efetivo poderá ser readaptado ao exercício do cargo cujas atribuições e responsabilidades sejam compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental, respeitados a habilitação e o nível de escolaridade exigidos para o exercício do cargo de destino e mantida a remuneração do cargo de origem.

No art. 40, modifica a redação de diversos dispositivos com o objetivo de adotar critérios mais rígidos para a concessão de aposentadoria e pensão pelos Regimes Próprios de Previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo (RPPS).

Nesse sentido, prevê que o servidor público poderá se aposentar por incapacidade permanente para o trabalho quando insuscetível de readaptação; compulsoriamente aos 75 anos e voluntariamente aos 65 anos de idade e 25 anos de contribuição, desde que cumprido tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo em que se dará a aposentadoria.

Em relação aos proventos, determina que não poderão ser inferiores aos limites mínimo e máximo fixados para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Em relação à aposentadoria por incapacidade e voluntária, estabelece que corresponderá a 51% da média das remunerações, acrescida de 1% para cada ano de contribuição considerado na concessão da aposentadoria, até alcançar 100%. Se a aposentadoria resultar de acidente do trabalho, o valor dos proventos corresponderá a 100% da média das remunerações, independentemente do tempo de contribuição. Estabelece cálculo específico para o valor dos proventos da aposentadoria compulsória.

Permite a adoção de critérios diferenciados de aposentadoria para as pessoas com deficiência e para aquelas cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. No tocante a esses servidores, admite a redução do requisito idade em no máximo 10 anos e no requisito tempo de contribuição em no máximo 5.

Veda o recebimento conjunto de mais de uma aposentadoria, à conta dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ressalvadas as aposentadorias decorrentes de cargos acumuláveis; de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro ou de aposentadoria e pensão no âmbito dos regimes de previdência dos servidores públicos e do RGPS.

Em relação à pensão por morte, o valor do benefício será equivalente a uma cota familiar de 50% acrescida de cotas individuais de 10% por dependente, irreversíveis, que cessarão com a perda da qualidade de dependente, até o limite de 100%. Esses percentuais incidirão sobre o valor dos proventos do servidor falecido ou sobre os proventos aos quais o servidor em atividade teria direito caso fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, respeitados, em ambos os casos, o limite máximo dos benefícios do RGPS. O enquadramento como dependente e o tempo de duração da pensão, estabelecido conforme a idade do beneficiário na data de óbito, serão os mesmos adotados pelo RGPS.

Fica assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar os seus valores reais, nos termos fixados pelo RGPS.

No § 13 do art. 40 é substituída a expressão “servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão” por “agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão” e incluído entre os ocupantes de cargo temporário aqueles que ocupam cargos de mandato eletivo, direcionando a filiação previdenciária de todos eles para o RGPS.

Em relação ao regime complementar, a nova redação dada ao § 14 do art. 40 altera o tempo verbal do dispositivo para determinar que efetivamente seja instituído regime de previdência complementar nas diversas esferas de governo. Ainda em relação a esse regime, retira-se da redação do § 15 do art. 40 a menção à obrigatoriedade de que esse regime seja administrado por entidade fechada de previdência complementar de caráter público.

Reafirma-se a concessão de abono de permanência para o servidor titular de cargo efetivo que continue em atividade após ter assegurado o direito à aposentadoria voluntária.

Veda-se a existência de mais de um regime de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos e de mais de uma unidade gestora deste regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades responsáveis, cada qual, equitativamente, responsável pelo seu financiamento.

Introduz, no corpo da Constituição, um componente atuarial, ao dispor que sempre que verificado o incremento mínimo de um ano inteiro na média nacional única correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira aos 65 anos, para ambos os sexos, em comparação à média apurada no ano de promulgação da Emenda, as idades fixadas para aposentadoria serão majoradas em

números inteiros. Tal medida se aplica a todos os regimes previdenciários, inclusive ao RGPS, e também ao limite de idade fixado para a concessão do Benefício de Prestação Continuada previsto no art. 203.

Finalmente, no que tange ao art. 40, determina-se que lei disporá sobre as regras gerais de organização e financiamento dos regimes próprios de previdência para estabelecer normas gerais de responsabilidade na gestão previdenciária, modelo de financiamento, arrecadação, gestão de recursos, benefícios, fiscalização pela União e controle externo e social, bem como requisitos para sua instituição, que caso não sejam obedecidos impedem a instituição de novo regime de previdência, ficando os servidores públicos vinculados ao RGPS.

No art. 109, alterou-se o inc. I de forma a não mais se excetuar da competência da justiça federal as causas relacionadas a acidente do trabalho em que a União, suas autarquias e empresas públicas figurem como parte. A redação atual do dispositivo obriga o INSS a litigar na justiça comum estadual causas relacionadas a benefícios previdenciários decorrentes de acidente de trabalho. Também foi alterado o §3º para que deixe de ter assento constitucional a regra de que na ausência de justiça federal na comarca de domicílio do segurado, cabe à justiça comum estadual julgar causa em que for parte o INSS.

No que se refere ao art. 167, inclui-se dispositivo que veda a utilização dos recursos dos regimes próprios de previdência para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios de aposentadoria ou pensão por morte e das despesas necessárias à sua organização e funcionamento. Ademais, veda a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções pela União, incluídas suas instituições financeiras, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em caso de descumprimento das regras gerais de organização e funcionamento dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos. Ainda neste dispositivo, permite a vinculação de receitas próprias para pagamento de débitos do ente com os regimes próprios de previdência.

No que diz concerne ao RGPS, a principal alteração diz respeito ao §7º do art. 201. Atualmente, tal dispositivo prevê duas formas diferentes de aposentadoria – por tempo de contribuição ou por idade – com prazos diferenciados para o homem e para a mulher. A PEC propõe, contudo, que se tenha apenas um tipo de aposentadoria, a ser concedida, sem distinção de gênero, àquele segurado que contar com, no mínimo, 65 anos de idade e, cumulativamente, 25 anos de tempo de contribuição.

A forma de cálculo do valor da aposentadoria, que era fixada apenas por lei, passa a ter assento constitucional. Nos termos da PEC, o benefício corresponderá a 51% da média dos salários de contribuição, acrescidos de 1 ponto percentual para cada ano de contribuição, até o limite de 100% e respeitado o chamado teto do RGPS. A mesma forma de cálculo também passa a ser aplicável ao valor da aposentadoria por incapacidade permanente, hoje chamada aposentadoria por invalidez, a não ser no caso em que a incapacidade decorre de acidente de trabalho, quando se passa a levar em consideração 100% da média dos salários do segurado.

Ainda no que diz respeito a aposentadorias, a PEC reduz as possibilidades de adoção de requisitos e critérios diferenciados a determinado conjunto de pessoas. Hoje tal benefício pode ser instituído à pessoa com deficiência e àqueles que exercem atividades sob condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física. A PEC retirou do texto essa última previsão, ou seja, o prejuízo à integridade física não mais pode ser motivo para a concessão de aposentadoria especial. Também se deixou claro que a aposentadoria especial decorrente de trabalho em condições adversas à saúde não pode ser caracterizada a partir do exercício de determinada profissão ou ocupação e, em sintonia com tal previsão, a PEC revogou o tempo reduzido para aposentadoria do professor, atualmente fixado no §8º do art. 201, bem como o tempo reduzido para aposentadoria do pequeno produtor rural, do garimpeiro e do pescador artesanal. Além do mais, fixou-se que o benefício de aposentadoria especial comporta apenas redução do limite de idade em até 10 anos e no requisito do tempo de contribuição em até 5.

Também foram grandes as alterações nas regras da pensão por morte. Em primeiro lugar, desvinculou-se o piso de tal benefício do valor do salário mínimo. Em segundo lugar, a regra de cálculo do valor do benefício, que constava apenas em lei, foi constitucionalizada. Pela PEC, a pensão por morte passa a ter uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou que teria direito a receber, acrescidos de 10 pontos percentuais por dependente, até o limite de 100%. A cota familiar extingue-se com a perda de qualidade do dependente e a lei deve passar a fixar o tempo de duração da pensão de acordo com a idade do dependente na data do óbito do segurado.

A exemplo do que já era previsto para o RPPS, foi acrescentada regra que proíbe a acumulação de duas aposentadorias à conta do RGPS. A PEC também procura vedar a cumulação de mais de uma pensão por morte ou de pensão por morte e aposentadoria, nos dois casos mesmo que decorrentes de regimes diversos, assegurando-se sempre, contudo, o direito de

opção por um dos benefícios. Também repetindo norma já existente para o RPPS, incluiu-se no art. 201 um dispositivo que veda a contagem de tempo de contribuição fictício, o que na prática significa a impossibilidade de se computar tempo superior ao efetivamente exercido.

Para finalizar as diversas alterações no art. 201, a PEC também suprimiu a determinação de que os beneficiários do sistema especial de inclusão previdenciária tenham carência diferenciada para a percepção de benefícios. Pela nova redação, tais segurados terão direito apenas a alíquotas favorecidas de contribuição.

Vale ressaltar que a PEC em análise não está alterando apenas os benefícios previdenciários do RGPS, também o seu financiamento recebeu modificações. Em primeiro lugar, passou-se a prever no art. 149 que as receitas decorrentes de exportação continuam imunes a contribuições sociais, exceto no que diz respeito às contribuições previdenciárias incidentes sobre a receita em substituição às incidentes sobre a folha de salários. E em segundo lugar, o art. 195 sofreu modificações a fim de explicitar que também o segurado especial, i.e., o pequeno produtor rural, o pescador artesanal e o extrativista, bem como seu cônjuge e filhos, ainda que com alíquota favorecida, passam a contribuir ao RGPS de forma individual e não de forma conjunta, com a aplicação de contribuição sobre a receita da comercialização de sua produção.

Para finalizar as mudanças no texto constitucional, a PEC também alterou o dispositivo que trata do chamado Benefício de Prestação Continuada – BPC, i.e., o inc. V do art. 203. Em primeiro lugar, manteve-se o benefício à pessoa com deficiência, mas fixou-se em 70 anos o critério de idade, que atualmente é fixado por lei em 65 anos. Em segundo lugar, tal benefício será destinado tão somente à pessoa cuja renda familiar per capita seja inferior à definida em lei. E, em terceiro lugar, desvinculou-se o benefício do valor do salário mínimo.

No art. 2º, a PEC passa a prever regra de transição aplicável ao servidor público da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Em primeiro lugar, estabelece-se que apenas os servidores homens com 50 anos ou mais de idade e mulheres com 45 anos ou mais podem beneficiar-se de tal regra, que passa a ser a única existente diante da revogação das demais regras de transição instituídas em Emendas Constitucionais anteriores.

A nova regra de transição continua a demandar os mesmos requisitos de idade e tempo de contribuição atualmente vigentes, incluindo, contudo, a exigência de 20 anos de tempo de serviço público, ao invés dos atuais 10, além de

um pedágio equivalente a 50% do tempo que faltará ao servidor, na data da promulgação da Emenda, para atingir o atual requisito de tempo de contribuição. Apenas para os servidores ingressos antes da promulgação da EC 20, de 1998, é possível optar por reduzir o limite mínimo de idade em um dia para cada dia de tempo de contribuição que exceder a 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher. O professor e o policial que comprovarem efetivo exercício em tais atividades têm os critérios de tempo de contribuição e idade diminuídos em cinco anos.

A regra de cálculo das aposentadorias concedidas com base na regra de transição fixada no art. 2º obedecerá às regras vigentes na data de ingresso do beneficiário no serviço público, sendo, portanto, garantida a paridade àqueles que ingressaram até a promulgação da EC 41, de 2003, e aposentadoria segundo a média das remunerações utilizadas como base para incidência das contribuições do servidor àqueles que ingressaram após a promulgação da referida emenda.

Por fim, prevê-se a concessão de abono de permanência para o servidor que continue em atividade após ter assegurado o direito à aposentadoria nos termos da regra de transição regulamentada pelo art. 2º da PEC.

No art. 3º, determina que os proventos do servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de promulgação da Emenda e que tenha idade inferior a 50 anos, se homem, e 45, se mulher, deverão ser calculados com base nas regras permanentes, contidas nos §§ 3º e 3ºA, mencionadas anteriormente. Ademais, estabelece que o limite máximo dos benefícios do RGPS só será aplicado aos servidores que ingressaram no serviço público após a instituição de regime de previdência complementar ou que ingressaram anteriormente, mas fizeram a opção por se filiar a esse regime.

O art. 4º destina-se aos dependentes do servidor que ingressou em cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios anteriormente à instituição do regime de previdência complementar ou que não realizou a opção por esse regime. Nessa hipótese, o valor da pensão será equivalente a uma cota familiar de 50%, acrescida de cotas individuais de 10% por dependente, até o limite de 100%, a incidir, na hipótese de óbito de aposentado, sobre a totalidade dos proventos do servidor falecido e, na hipótese de óbito de servidor em atividade, sobre o valor dos proventos a que o servidor teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, respeitados, em ambas as hipóteses, o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS. Os

valores assim calculados serão acrescidos de uma parcela correspondente a 70% do que exceder ao limite do RGPS. O enquadramento como dependente e o tempo de duração da pensão, estabelecido conforme a idade do beneficiário na data de óbito, serão os mesmos adotados pelo RGPS.

O art. 5º assegura a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria ao servidor público e pensão por morte aos seus dependentes, desde que tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de promulgação da Emenda, com base nos critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão de aposentadoria ou pensão por morte. Também são assegurados os proventos, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de promulgação da Emenda, e as pensões de seus dependentes serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos.

O art. 6º determina que se aplica, de imediato, aos titulares de novos mandatos eletivos, diplomados após a promulgação da Emenda, e que não sejam ocupantes de cargo efetivo, a vinculação ao RGPS, cabendo a leis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios dispor sobre regras de transição para os diplomados anteriormente a essa data.

O art. 7º dispõe sobre regras de transição para os segurados do RGPS. Dessa forma, para aqueles que contem com idade igual ou superior a 50 anos, se homem, ou 45 anos, se mulher, é assegurada aposentadoria aos 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos de contribuição, se mulher, acrescidos de um período adicional de contribuição equivalente a 50% do tempo que, na data de promulgação da Emenda, faltaria para atingir o respectivo tempo de contribuição; ou 65 anos de idade, se homem, e 60 anos, se mulher, e 180 meses de contribuição acrescidos de período adicional de contribuição equivalente a 50% do tempo que, na data de promulgação da Emenda, faltaria para atingir o número de meses de contribuição exigido.

Em relação à aposentadoria por idade, os limites acima mencionados serão reduzidos em 5 anos para os trabalhadores rurais que tenham exercido atividade em regime de economia familiar.

Ainda no tocante ao trabalhador rural, seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos que exerçam, na data de promulgação da Emenda, atividade em regime de economia familiar, aplica-se a regra de transição contida no art. 8º para aqueles que contarem com idade igual ou superior a 50 anos,



se homem, e 45 anos, se mulher. Nessa hipótese, fica assegurada aposentadoria no valor de um salário mínimo quando completarem 60 ou mais anos de idade, se homem, e 55 ou mais anos de idade, se mulher, e um período de 180 meses de tempo de atividade rural, desde que contribuam por um período adicional de contribuição, equivalente a 50% do tempo que, na data da promulgação da Emenda, faltaria para atingir o tempo de atividade rural exigido para aposentadoria, que é de 180 meses.

O art. 9º estabelece prazo de 12 meses para que seja editada lei que venha a dispor sobre a forma de contribuição dos trabalhadores rurais que exercem atividade em regime de economia familiar. Até que esta lei seja editada, permanece em vigor o critério de aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção.

O art. 10 também dispõe sobre regras específicas para os trabalhadores rurais. Nesse sentido, estabelece que o tempo de atividade rural exercido até a data de promulgação da Emenda, independentemente da idade do trabalhador rural, será comprovado na forma da legislação vigente na época do exercício da atividade, e somente poderá ser computado mediante a manutenção da qualidade de segurado especial rural no período compreendido entre a entrada em vigor da lei que será editada e a implementação das condições necessárias para a obtenção do benefício.

Para o professor filiado ao RGPS até a data de promulgação da Emenda e que conte, nesta data, com idade igual ou superior a 50 anos, se homem, e 45 anos, se mulher, e que, na mesma data, comprove tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, o art. 11 permite que seja concedida a aposentadoria após 30 anos de contribuição, se homem, e 25 anos, se mulher, e um período adicional de contribuição equivalente a 50% do tempo que, na data de promulgação da Emenda, faltaria para atingir o respectivo tempo de contribuição.

O art. 12 dispõe sobre o valor da aposentadoria dos professores alcançados pelo art. 11, acima mencionado, bem como dos segurados do RGPS citados no art. 7º da Emenda. Tais valores serão calculados com base no art. 201, § 7ºB, ou seja, corresponderá a 51% da média dos salários de contribuição, acrescidos de 1% para cada ano de contribuição considerado na concessão da aposentadoria, até o limite de 100%, e respeitado o limite máximo de benefícios do RGPS.

No art. 13 assegura-se a conversão do tempo ao segurado do RGPS que comprovar tempo de contribuição na condição de pessoa com deficiência ou decorrente do exercício de atividade sujeita a condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, cumpridos até a data de promulgação da Emenda.

O art. 14 garante a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos segurados e pensão por morte aos dependentes do RGPS que, até a data da promulgação da Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para a obtenção do benefício, com base nos critérios da legislação então vigente.

O art. 15 determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão adequar os regimes de previdência dos servidores titulares de cargo efetivos ao disposto nos §§ 14 e 20 do art. 40, ou seja, a constituição de regime de previdência complementar para limitar os proventos dos servidores públicos ao limite máximo de benefícios do RGPS e a constituição de uma única unidade gestora para o regime em cada ente federativo.

O art. 16 mantém em vigor a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, até a entrada em vigor da lei que disporá sobre as regras gerais de organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência.

Até que seja editada a lei complementar que disporá sobre a concessão de aposentadoria a segurados do RGPS que exerçam atividade prejudicial à saúde, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, conforme determina o art. 17.

O cálculo da pensão por morte com base nas regras permanentes da Constituição Federal só será aplicado às pensões decorrentes de óbitos ocorridos a partir da data de entrada em vigor da Emenda, conforme preceitua o art. 18.

O art. 19 estabelece que a idade de 70 anos fixada na regra permanente para a concessão do benefício assistencial aos idosos será obtida gradualmente, sendo incrementada em um ano a cada dois anos. Determina, ainda, o citado dispositivo, que após 10 anos de promulgação da Emenda, deverá ser revista com base em estatísticas atuariais, mas não alcançará os beneficiários que possuam 65 anos ou mais na data de promulgação da Emenda.

O art. 20 prevê que, até que entre em vigor lei que disponha sobre o valor e os requisitos de concessão e manutenção do benefício assistencial, a definição do grupo familiar e do grau de deficiência para fins de acesso a esse benefício, o valor do benefício será mantido de acordo com as regras vigentes na data de promulgação da Emenda.

O art. 21 estabelece que, em relação às regras de cálculo para concessão de aposentadoria nos regimes próprios e no RGPS, previstas no § 3º do art. 40 e no § 7º do art. 201 da Constituição, com nova redação dada pela presente Emenda, só serão admitidas contribuições vertidas a partir da competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela.

As regras de atualização de idade para aposentadoria e para concessão do benefício assistencial, previstas no § 22 do art. 40, § 15 do art. 201 e § 3º do art. 203 da Constituição, com a nova redação dada pela presente Emenda, só produzirão efeitos 5 anos após a promulgação desta, como determina o art. 22.

O art. 23 revoga diversos dispositivos contidos na Constituição Federal e nas Emendas Constitucionais nº 20, de 1998, 41, de 2003, e 47, de 2005. Dessa forma, revoga dispositivos que garantiam concessão de aposentadoria com critérios diferenciados para pessoas que exercem atividade de risco e para professores. No tocante às Emendas Constitucionais nº 20, 41, e 47, revoga as regras transitórias.

Finalmente, o art. 24 estabelece que a Emenda Constitucional ora sob análise entra em vigor na data de sua publicação.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Nos termos do art. 202, *caput*, do Regimento Interno, incumbe a esta Comissão apreciar a proposta quanto à sua admissibilidade, verificando o regular exercício do Poder Constituinte derivado por esta Casa.

A proposição foi apresentada pelo Presidente da República, conforme atestado pela Secretaria-Geral da Mesa, obedecendo-se assim à exigência dos artigos 60, I, da Constituição Federal e 201, I, do Regimento Interno.

Examinando seu conteúdo, vemos que não há qualquer atentado à forma federativa de Estado; ao voto direto, universal e periódico; à separação dos poderes e aos direitos e garantias individuais. Foram, portanto, respeitadas as cláusulas pétreas expressas no art. 60, § 4º da Constituição Federal.

Particularmente quanto à tutela dos direitos e garantias individuais (CF, art. 60, § 4º, IV), cumpre destacar a marcada preocupação da proposta em preservar os direitos adquiridos e proteger as expectativas de direitos dos segurados, estabelecendo um amplo conjunto de regras de transição. Como afirma o Ministro da Fazenda na justificção, “a proposta de Emenda não afeta os benefícios já concedidos e os segurados que, mesmo não estando em gozo de benefícios previdenciários, já preencheram os requisitos com base nas regras atuais e anteriores, podendo requerê-los a qualquer momento, inclusive após a publicação da presente Emenda. No mesmo sentido, estão previstas amplas e protetivas normas de transição, as quais serão aplicáveis sempre para homens que tenham 50 anos ou mais, e mulheres que tenham 45 anos ou mais, na data da promulgação da Emenda, em todos os casos. Assim, as expectativas dos segurados com idades mais avançadas são consideradas na proposta da Emenda”. Dentre as inúmeras disposições protetoras contidas no texto em análise, os arts. 5º, 14 e 18 se destacam como os principais dispositivos que veiculam essas normas de garantia dirigidas, respectivamente, aos servidores públicos e ao Regime Geral da Previdência Social.

De outra parte, a proposta mostra-se consentânea com os princípios constitucionais da reserva do possível e da proteção do mínimo existencial, conforme desenvolvidos pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) a partir de disposições como os arts. 1º, III, e 3º, III da Constituição Cidadã. Com efeito, o quadro demográfico brasileiro atual, marcado pelo envelhecimento populacional, pela queda na taxa de fecundidade e pelo aumento da expectativa de vida, impõe uma severa carga sobre o sistema público de seguridade social, pondo em causa a aptidão do Estado de prover direitos básicos da população, notadamente os previstos no art. 194 da Constituição Federal. A proposta em exame tem o mérito de efetuar ajustes que permitem atender à capacidade financeira do Estado, respeitando-se a continuidade de uma atividade pública essencial, ao mesmo tempo que buscam ao máximo preservar o “mínimo existencial” – esse “complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos” (STF, ARE 639.337 AgR, Min. Celso de Mello, 23/08/2011). O equilíbrio entre esses dois importantes valores constitucionais é, portanto, o resultado obtido.

Não estão em vigor quaisquer das limitações circunstanciais à tramitação das propostas de emenda à Constituição expressas no § 1º do art. 60 da

Constituição Federal, a saber: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. O País vive hoje um quadro de completa normalidade institucional e democracia florescente.

Não há vício de inconstitucionalidade formal ou material na proposta, bem como foram atendidos os pressupostos constitucionais e regimentais para sua apresentação e apreciação.

Finalmente, quanto à redação e técnica legislativa, cabe apontar que a proposta emprega ora a data de sua promulgação, ora a data de sua publicação como termo inicial de seus efeitos. Há também incongruências nas remissões feitas por alguns artigos a outros dispositivos da PEC, o que pode prejudicar seriamente a compreensão do sentido do texto. Essas contradições, entretanto, serão melhor sanadas por ocasião do debate do mérito, na Comissão Especial de que trata o art. 202, § 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Diante do exposto, manifestamo-nos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016.

Sala da Comissão, em 08 de dezembro de 2016.

Deputado **ALCEU MOREIRA**  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião extraordinária realizada hoje, opinou pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Alceu Moreira. Os Deputados Lincoln Portela, Arnaldo Faria de Sá, Júlio Delgado, Antonio Bulhões, Capitão Augusto, Chico Alencar, Rubens Pereira Júnior, Maia Filho, Rocha, Marcos Rogério, Luiz Couto, Erika Kokay, Valmir Prascidelli, Ana Perugini, Gabriel Guimarães, José Guimarães, José Mentor, Maria do Rosário, Moema Gramacho, Patrus Ananias, Paulo Teixeira, Reginaldo Lopes e Vicentinho apresentaram Votos em Separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Osmar Serraglio - Presidente, Rodrigo Pacheco e Covatti Filho - Vice-Presidentes, Aelton Freitas, Alceu Moreira, Alessandro Molon, Andre Moura, Antonio Bulhões, Arthur Lira, Arthur Oliveira Maia, Betinho Gomes, Bruno Covas, Carlos Bezerra, Chico Alencar, Danilo Forte, Delegado Edson Moreira, Delegado Waldir, Elmar Nascimento, Esperidião Amin, Evandro Gussi, Fábio Ramalho, Fábio Sousa, Fausto Pinato, Felipe Maia, Félix Mendonça Júnior, Genecias Noronha, João Fernando Coutinho, José Carlos Aleluia, José Fogaça , José Mentor, Jozi Araújo, Júlio Delgado, Jutahy Junior, Luiz Couto, Maia Filho, Marcelo Squassoni, Márcio Marinho, Marcos Rogério, Maria do Rosário, Max Filho, Nelson Markezelli, Paes Landim, Patrus Ananias, Paulo Abi-Ackel, Paulo Magalhães, Paulo Pereira da Silva, Paulo Teixeira, Rocha, Rogério Rosso, Ronaldo Fonseca, Rubens Pereira Júnior, Soraya Santos, Tadeu Alencar, Thiago Peixoto, Valmir Prascidelli, Valtenir Pereira, Wellington Roberto, Afonso Motta, Cabo Sabino, Edio Lopes, Erika Kokay, Francisco Floriano, José Guimarães, Pedro Chaves, Pompeo de Mattos e Reginaldo Lopes.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2016.

Deputado OSMAR SERRAGLIO

Presidente

#### **VOTO EM SEPARADO**

**(Dos Deputados Lincoln Portela, Arnaldo Faria de Sá, Júlio Delgado e Antônio Bulhões)**

#### **I RELATÓRIO**

Está em análise na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o relatório da Proposta de Emenda Constitucional nº 287 de 2016, de iniciativa do Poder Executivo, que trata da Reforma da Previdência Social e demais assuntos relativos à Seguridade Social brasileira, acerca da admissibilidade constitucional de seus dispositivos, da lavra do Deputado Federal Alceu Moreira, apresentado em 09/12/16.

O Projeto de Emenda à Constituição Federal de 1988 pretende a alteração do arts. 37, 40, 42, 149, 167, 195, 201 e 203, para dispor sobre a seguridade social, em seus subsistemas de previdência e assistência social, estabelecendo regras de transição, conferindo outras providências.

Após longos meses de reuniões na Casa Civil e no Ministério da Fazenda, equipe técnica debruçou-se sobre temas que considerou relevantes no seio da previdência pública (geral e do servidor), bem como da previdência complementar, tendo elaborado proposições para alteração dos dispositivos constitucionais acima.

Com a formal apresentação do texto da proposta de emenda, no dia 07/12/16, pelo Exmo. Senhor Presidente da República, tendo havido o mencionado relatório, chega então a essa permanente comissão para aprovação de seus critérios e dispositivos em face de controle de constitucionalidades formal e material.

Logo na abertura da sessão de leitura, apresenta-se o presente voto em separado, posto que há fatos de relevantíssima objeção, os quais não poderão passar incólumes ao debate e reflexão pelos membros dessa comissão.

## **II VOTO**

### **II.I ANÁLISE GERAL**

Muitos esforços foram empreendidos por diversos setores para que se fizesse um maior avanço no plano de proteção social, mormente no âmbito previdenciário e assistencial.

A presente Reforma da Previdência Social, em apertada síntese que se pode discorrer em curto texto, afronta substancialmente direitos humanos fundamentais, que são o âmago da Carta de 1988, seja aniquilando conquistas sociais de décadas, seja apequenando indivíduos em situação de vulnerabilidade em face dos mesmos riscos sociais do artigo 201 do diploma constitucional.

Não podem prosseguir esses prolegômenos de mudança constitucional, que afetam a população brasileira, sem antes haver estudos científicos e debates no seio acadêmico e social, quer com representantes dos trabalhadores, quer com dos servidores públicos em geral, quer com dos exercentes de atividades de risco, como é o caso dos profissionais da segurança pública.

Nenhuma das categorias foi chamada a emitir parecer sobre sua conjuntura, o que demonstra que o Poder Executivo maior apenas, no tanto, ouviu *an passant* um ou outro, mas já estava com decisões formadas e tomadas. Resta clara que a

Reforma da Previdência Social, tal qual se coloca, é medida de imposição, beirando às lembranças de um passado sombrio.

A crise econômica existe e precisa ser combatida. Porém, o tema de reforma previdenciária não pode ser tratado a toque de caixa como quer o governo federal, já que há muito o que ser desvendado antes de fazê-la. Situações em que a conta não fecha, como por exemplo: <sup>1</sup> as contribuições para toda a seguridade social (PIS, COFINS, CSLL etc.) que não entram no cálculo do suposto déficit previdenciário, já apontado pela ANFIP por anos a fio; <sup>2</sup> a chamada Desvinculação das Receitas da União, com retiradas aviltantes de milhões, bilhões e até trilhões ao longo de anos dos cofres do orçamento da seguridade, sem qualquer reposição *status quo anti* pelo orçamento da União. E olha que houve catastrófico aumento dessa desvinculação, no artigo 76 da ADCT, de 20% para absurdos 30%; <sup>3</sup> o intocado tema das fraudes nos pagamentos de benefícios pelo INSS, que já extrapolam a ordem de mais de 30%.

Isso mesmo, em face de tudo o que é pago de benefícios previdenciários e assistenciais, mais de 30% é produto de algum tipo de fraude, já estimado pelos órgãos de controle e persecução penal, mas percebe-se que nenhuma forma de estancamento em sistemas e acessos é providenciada, havendo verdadeira vista grossa ao real desvio de recursos públicos previdenciários a pessoas que não completam requisitos e não fazem jus, sem contar a quantidade tamanha de recebimentos por pessoas inexistentes, os chamados “fantasmas”. Essa seria a primeira lição de casa a fazer: conter as fraudes.

A Reforma da Previdência em fomento termina com o conceito de aposentadoria por tempo de serviço/contribuição, instituindo para servidores públicos, bem como para trabalhadores do RGPS unicamente a aposentadoria por idade (aos 65 anos, com carência de 25 anos de contribuição), sem distinção para homens e mulheres, podendo ser em valor integral se o trabalhador comprovar 49 anos de contribuição.

O aumento da idade mínima para 65 anos e ainda com a possibilidade de elevação posterior, em face do aumento da expectativa de vida, não retrata a realidade de toda a população brasileira, principalmente das populações rurais e dos profissionais da segurança pública que estão sob execução de atividades de risco



efetivo. E essa expectativa de vida anunciada pelo IBGE, em 01/12/16, não encontra correspondência com peculiaridades de várias regiões do país, nem mesmo toca no ponto da expectativa de vida de policiais e integrantes de Forças de Segurança. Aliás, é confesso pelo Governo Federal que não há nenhum estudo estatal sobre estatísticas nesse sentido.

Na proposta criada pela PEC, determinando que homens abaixo de 50 anos de idade e, mulheres, abaixo de 45 anos, há a exigência de 49 anos de contribuição, necessários para se alcançar a aposentadoria integral, o que representa total desproporcionalidade. Qual o embasamento científico adotado para o tal corte etário de 45/50 anos? Nenhum. Quem começou a trabalhar cedo e não entra na transição será duramente penalizado. Em regra, quem trabalha desde muito cedo pertence às classes mais baixas da sociedade. Quem começou a trabalhar mais tarde, tendo mais de 45/50 anos, será atingido pela transição, tendo que trabalhar só 50% a mais do tempo de contribuição que resta, ou seja, será beneficiado. Em regra, quem pode começar a trabalhar mais tarde pertence às classes mais abastadas da sociedade.

Além de não mais existir a diferença de idade entre homem e mulher, para a obtenção da aposentadoria, cujo contexto remonta a história nacional, os critérios etários inseridos no texto farão com que o povo brasileiro viva praticamente apenas para trabalhar, com benefício sempre menor que a sua remuneração, havendo pouquíssimos que vão chegar a 49 anos de contribuição e aposentar de modo integral. Como contribuir por longos anos se nem emprego tem para todos e por tanto tempo? Como a expectativa de vida aumentou se o acesso a alimentos de qualidade e atendimentos sanitários e de saúde pública estão cada vez piores? Que fórmula é essa em que grande parte da população é carente e sofrida, mas está vivendo mais?

Essa PEC está a desestimular a contribuição previdenciária pública, pois a maioria irá contribuir e não irá receber proventos de inatividade. Triste cenário para trabalhadores, que se veem oprimidos nos chãos de fábrica, do comércio e da roça, por anos e anos, contribuindo para um sistema que, no máximo vai premiar com o recebimento de parcelas até o óbito. E veja-se que o cônjuge sobrevivente nem 100% terá do benefício, apenas metade, dividindo-o com os demais dependentes,

até que reste com apenas essa meada, sem cumular com pretensa aposentadoria sua.

Quando o economista inglês, Lord Willian Henry Beveridge, assentou que a proteção da seguridade social deveria ocorrer do “berço ao túmulo”, foi para realmente fazer frente aos desamparos sociais que a vida impõe. Não podem os direitos sociais, em suas eficácias horizontal e vertical, ficarem reféns da ordem econômica. É a ordem econômica, como diz Robert Alexy, que deve se subordinar a todas as atividades da ordem social. O equilíbrio entre o mínimo existencial e a reserva do possível deve estar no valor extremo da dignidade da pessoa humana.

Não se verifica nenhuma preservação ao conceito nuclear de dignidade da pessoa humana nos traços dessa proposta de emenda constitucional.

Outro descaso com a seguridade é a ausência de dispositivos na PEC que possibilitariam maior gestão na arrecadação das contribuições sociais e previdenciárias, em face da lista interminável de grandes empresas e entes devedores, cujos valores, se aportados aos cofres públicos, deixariam as contas públicas do seguro social mais bem estruturada do que está. Falta de interesse em ferir na carne dos que têm maior poder. Melhor atingir os que menos podem o poder

## **II.II ANÁLISE ESPECÍFICA QUANTO AO OBJETO DO VOTO: FIM DA ATIVIDADE DE RISCO PARA AS ATIVIDADES DE FORÇA DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A emenda nuclearmente afeta as carreiras de segurança pública da União e entes federados, dentre eles, policiais federais, policiais rodoviários e ferroviários federais, policiais civis dos Estados e do Distrito Federal, peritos oficiais de natureza criminal, policiais legislativos do Congresso Nacional e das demais Casas Legislativas e agentes integrantes do sistema penitenciário, além do pertencentes às Guardas Municipais. De forma expressa e contundente revoga a atividade de risco, do inciso II, do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal, além de inserir dispositivos que conferem requisitos previdenciários prejudiciais à condição da atividade de segurança pública, observando total descompasso com a realidade.

As carreiras de segurança pública desenvolvem atividades caracterizadas por traços específicos quanto à exposição efetiva e constante à insalubridade, periculosidade e penosidade, bem como à riscos de morte em confrontos, em

deslocamentos por perseguição, em escoltas de presos e cumprimentos da ordem pública em geral. Além dos altos índices de morte em serviço ou em razão dele, suicídio, alcoolismo, doenças psicossomáticas diversas, doenças graves precoces, e, principalmente, a baixa expectativa de vida da classe, se comparada com o restante da população, conforme demonstram as pesquisas publicadas, cujos riscos permanecem durante a aposentadoria.

Até dezembro de 2015 a aposentadoria compulsória desses profissionais dava-se aos 65 anos nos termos da Lei Complementar 51/1985, o que foi mudado pela Lei Complementar 152/2015, permitindo que esses profissionais possam continuar na atividade até os 75 anos. É fato que algumas poucas atribuições dos profissionais de segurança pública comportam servidores acima dos 65 anos, mas a quase totalidade dos que labutam na segurança pública simplesmente não tem qualquer condição de desenvolver plenamente as atividades operacionais após trinta anos de serviço, sendo no mínimo vinte em cargo de natureza estritamente policial nos termos da Lei Complementar 51/1985, sem falar na questão atuarial diferenciada destes profissionais, posto que a expectativa média de vida do policial, que em razão da alta taxa de mortalidade precoce em função do cargo e suas atribuições, apresenta redução acentuada se comparada com a expectativa média de vida dos brasileiros em geral. Exercer o labor policial a cada ano é, no mínimo, três vezes mais desgastante que as atividades comuns (OCDE).

A proposta ignora isso, inserindo esses profissionais da segurança pública num contexto comum aos demais trabalhadores do país.

É inexorável a observância do princípio da isonomia consistente em tratar com igualdade os iguais e com desigualdade os desiguais, mas sobretudo que a organização social e o Estado Democrático de Direito no mundo e no Brasil não são sustentáveis com uma força policial envelhecida e demasiadamente desgastada. Tal desgaste ocorre em função do alto nível de *stress*, insalubridade e periculosidade intrínsecos às atividades. Ser policial é trabalhar afeto à exposição ao risco potencial e efetivo durante o tempo laboral e no momento de descanso, **sobretudo no Brasil**.

Os profissionais da segurança pública constituem um dos principais pilares que sustentam a nossa organização social e o Estado Democrático de Direito. Em consequência disso, as exigências para esses profissionais e suas instituições são

muito diferentes daquelas feitas para os trabalhadores em geral, tanto do setor público quanto do privado, embora isso não implique garantir-lhes imunidades no que tange às necessárias reformas previdenciárias. É certo que o setor da segurança pública carece também dessas reformas, mas ao seu tempo e na mesma ótica dada às carreiras dos militares das Forças Armadas, das Polícias Militares e Bombeiros Militares, que todos, num segundo momento, serão chamados a colaborar.

Os riscos das atividades das Forças de Segurança Pública são naturalmente híbridos quanto ao seu modo, posto possuírem características de polícias civis, mas também de natureza militar.

Todavia, ao dar aos policiais o mesmo tratamento não somente a injustiça prevalecerá, mas sobretudo os efeitos nefastos para a qualidade no serviço de segurança pública, ainda mais num momento em que a crise pela qual passa o país agrava os já alarmantes índices de criminalidade, demandando uma atenção maior à segurança pública, como os Poderes já tem iniciado em conjunto com o lançamento do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF).

Não se trata, entretanto, de manter privilégios, mas sobretudo de adequar reais condições de aposentadoria dos profissionais de segurança pública como forma de garantir a necessária renovação do efetivo e evitar que a sociedade brasileira seja servida por uma polícia envelhecida (sem a hígidez necessária às atribuições do cargo), ao menos até que se construa no plano da legislação complementar a adequada reforma previdenciária para o setor da Segurança Pública com requisitos capazes de dar hígidez profissional aos policiais e ao serviço por eles prestado.

Há um estudo encomendado pelas citadas carreiras da segurança pública, junto à FGV, que vai traçar todo o quadro da atividade policial e suas atividades nocivas e que será finalizado no 2º semestre de 2017. Tais estudos, com certeza, viabilizarão sólidas e adequadas propostas em acordo com as demandas e características que lhe são peculiares, cuja efetivação não dependerá de uma mudança constitucional, mas apenas da legislação complementar.

Bom salientar, que as Forças de Segurança Pública não se recusam a debater propostas de alterações legislativas que promovam adequações de seus regimes previdenciários à realidade socioeconômica do país.

Pondera-se que as alterações infraconstitucionais ocorram ao mesmo tempo que as possíveis mudanças de critérios das aposentadorias e das regras previdenciárias dos integrantes das Forças Armadas e das Polícias Militares.

A Seguridade Social é um conjunto integrado de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, buscando esforços para a manutenção de direitos sociais da previdência, assistência e da saúde. As Forças de Segurança Pública estão no seio dos dois vetores, no contexto garantidor da ordem pública, em face dos poderes públicos, bem como no ventre da sociedade. Sabedoras de seu papel na história deste país, no presente e no futuro, apenas buscam isonomia e a observância à mesma dignidade da pessoa humana, conferidas às Forças Militares, em face das mesmas peculiaridades profissionais.

Ruy Barbosa baseando-se na lição Aristotélica proclamou que "a regra da igualdade não consiste senão em tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desiguam. Nesta desigualdade social, proporcional e desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. Os mais são desvarios da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade os iguais, ou os desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir os mesmos a todos, como se todos se equivalessem."

Sob a teoria de uma Constituição Dirigente surge uma relação entre democracia e igualdade ao passo que atribui ao processo democrático a finalidade de realizar uma justiça social. Sob esse prisma, somente pode se caracterizar como democrática a deliberação tendente à justiça social, entendida em termos de um projeto econômico igualitário. A legitimidade das decisões estatais, não decorre apenas do respeito às regras do jogo democrático; está também vinculada aos padrões igualitários de democracia social.

A dignidade da pessoa humana, prevista no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal, constitui um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, inerente à República Federativa do Brasil. Sua finalidade, na qualidade de princípio fundamental, é assegurar ao homem um mínimo de direitos que devem ser respeitados pela sociedade e pelo poder público, de forma a preservar a valorização do ser humano.

Nesse sentido, a professora Flávia Piovesan diz em sua obra *O Princípio da dignidade da pessoa humana e a Constituição de 1988*, (2004, p. 54):

“A dignidade da pessoa humana, (...) está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora “as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro”.

Em consonância com a primazia da realidade dos profissionais de segurança pública, a presente emenda, ao tratar de modo diverso, perante à Reforma da Previdência Social, integrantes de Forças Policiais coirmãs, age com frontal afetação aos princípios constitucionais da isonomia e da dignidade da pessoa humana, sendo este último, como ensina Robert Alexy, o princípio dos princípios, o mandamento de otimização de mais alto valor num ordenamento jurídico e que deve ser observado acima de todos os demais.

Em suma, a alteração constitucional necessita ser rechaçada, em virtude do juramento que parlamentares proclamam, no ato de posse, de “manter, defender e cumprir” a Constituição da República Federativa do Brasil.

## **II.III CONCLUSÃO**

Nos termos do art. 202, caput, do Regimento Interno, incumbe a esta Comissão apreciar a proposta quanto à sua admissibilidade, verificando o regular exercício do Poder Constituinte derivado por esta Casa.

A proposição foi apresentada pelo Presidente da República, conforme atestado pela Secretaria-Geral da Mesa, obedecendo-se assim à exigência dos artigos 60, I, da Constituição Federal e 201, I, do Regimento Interno.

Examinando seu conteúdo, vemos que não há qualquer atentado à forma federativa de Estado; ao voto direto, universal e periódico; à separação dos poderes. Foram, portanto, respeitadas as cláusulas pétreas expressas no art. 60, § 4º da Constituição Federal. Não obstante, no que tange à isonomia material e formal, trazida pelo art. 5º da Carta Magna, a proposta encontra impedimento, uma vez que engloba no plano geral atividades consideradas de risco, sensivelmente a segurança pública, que deveriam ser discutidas em outro momento, tal qual acontece com os bombeiros e policiais militares, ofendendo os direitos e garantias individuais, do art. 60, § 4º, IV da CF/88 dos servidores afetos à atividade de risco.

Não estão em vigor quaisquer das limitações circunstanciais à tramitação das propostas de emenda à Constituição expressas no § 1º do art. 60 da Constituição Federal, a saber: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. O País vive hoje um quadro de completa normalidade institucional e democracia florescente.

Finalmente, quanto à redação e técnica legislativa, cabe apontar que a proposta emprega ora a data de sua promulgação, ora a data de sua publicação como termo inicial de seus efeitos. Há também incongruências nas remissões feitas por alguns artigos a outros dispositivos da PEC, o que pode prejudicar seriamente a compreensão do sentido do texto. Essas contradições, entretanto, serão melhor sanadas por ocasião do debate do mérito, na Comissão Especial de que trata o art. 202, § 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Em face do exposto, o voto é pela aprovação do relatório final do eminente relator da PEC, pugnando-se as matérias apresentadas nas emendas que se seguem para que haja harmonia, isonomia e razoabilidade das discussões previdenciárias de Forças de Segurança Pública

Sala da Comissão, em 12 de dezembro de 2016.

**Deputado LINCOLN PORTELA**

**PRB-MG**

**ARNALDO FARIA DE SÁ**

**JÚLIO DELGADO**

**ANTÔNIO BULHÕES**

**EMENDA SUPRESSIVA**

Art. 1º. Suprima-se o inciso II do § 2º do art. 2º, da proposta.

Art. 2º. Suprima-se a primeira parte da alínea “a” do inciso I do art. 23 da PEC, que determina a revogação do inciso II do § 4º do artigo 40 da CF/88.

**JUSTIFICATIVA**

Em face ao princípio da isonomia constitucional e da dignidade da pessoa humana, posto que outros órgãos da segurança pública foram retirados da proposta ora apresentada para posterior discussão.

Sala da Comissão, em 12 de dezembro de 2016.

**Deputado LINCOLN PORTELA**

**PRB-MG**

**ARNALDO FARIA DE SÁ**

**JÚLIO DELGADO**

**ANTÔNIO BULHÕES**

**EMENDA**

Art. 1º. Altera-se o § 4º-A do artigo 40 do Projeto de Emenda Constitucional:



Art. 40.....

.....

*§ 4º-A Para os segurados de que trata o § 4º, a redução do tempo exigido para fins de aposentadoria, nos termos do inciso III do § 1º, será de, no máximo, dez anos no requisito de idade e de, no máximo, cinco anos para o tempo de contribuição, observadas as regras de cálculo e reajustamento estabelecidas neste artigo, **não se aplicando o presente dispositivo aos casos de servidores que exerçam atividades de risco, do inciso II do § 4º do artigo 40. (NR)***

Sala da Comissão, em 12 de dezembro de 2016.

**Deputado LINCOLN PORTELA**

**PRB-MG**

**ARNALDO FARIA DE SÁ**

**JÚLIO DELGADO**

**ANTÔNIO BULHÕES**

**EMENDA**

Art. 1º. Adiciona o art. 23-A no Projeto de Emenda Constitucional, nos seguintes termos:

*Art. 23-A. Essa proposta de emenda não se aplica ao inciso II, do § 4º, do artigo 40 da Constituição Federal.*

Sala da Comissão, em 12 de dezembro de 2016.

**Deputado LINCOLN PORTELA**

**PRB-MG**

**ARNALDO FARIA DE SÁ**

**JÚLIO DELGADO**

**ANTÔNIO BULHÕES**

**VOTO EM SEPARADO**  
**(Do Deputado Capitão Augusto)**

## **I RELATÓRIO**

Está em análise na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o relatório da Proposta de Emenda Constitucional nº 287 de 2016, de iniciativa do Poder Executivo, que trata da Reforma da Previdência Social e demais assuntos relativos à Seguridade Social brasileira, acerca da admissibilidade constitucional de seus dispositivos, da lavra do Deputado Federal Alceu Moreira, apresentado em 09/12/16.

O Projeto de Emenda à Constituição Federal de 1988 pretende a alteração do arts. 37, 40, 149, 167, 195, 201 e 203, para dispor sobre a seguridade social, em seus subsistemas de previdência e assistência social, estabelecendo regras de transição, conferindo outras providências.

Após longos meses de reuniões na Casa Civil e no Ministério da Fazenda, equipe técnica debruçou-se sobre temas que considerou relevantes no seio da previdência pública (geral e do servidor), bem como da previdência complementar, tendo elaborado proposições para alteração dos dispositivos constitucionais acima.

O texto foi apresentado pela mensagem nº 633, sem a inclusão dos militares no regime previdenciário, no dia 05 de dezembro, do corrente. No dia 06 de dezembro, o texto foi substituído pela mensagem nº 635, que incluiu os militares e alterou o art. 42 dos militares estaduais e do Distrito Federal. Tende em vista essa impropriedade da inclusão dos militares, o governo federal enviou nova mensagem no dia 07 de dezembro e substituiu o texto retirando os militares do corpo da proposta.

Apresenta-se o presente voto em separado, posto que há fatos de relevantíssima objeção em relação aos militares dos Estados e do Distrito Federal, que serão analisados, uma vez que a determinação do Presidente da República, da retirada dos referidos militares não foi cumprida na sua plenitude .

## **II VOTO**

Muitos esforços foram empreendidos por diversos setores para que se fizesse um maior avanço no plano de proteção social, mormente no âmbito previdenciário e assistencial.

A emenda nuclearmente afeta os militares dos estados e do Distrito Federal, que têm situações especiais, consideradas as peculiaridades de suas

atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra, e, ainda, desenvolvem atividades caracterizadas por traços específicos quanto à exposição efetiva e constante à insalubridade, periculosidade e penosidade, bem como à riscos de morte em confrontos, em deslocamentos por perseguição, em escoltas de presos e cumprimentos da ordem pública em geral. Além dos altos índices de morte em serviço ou em razão dele, suicídio, alcoolismo, doenças psicossomáticas diversas, doenças graves precoces, e, principalmente, a baixa expectativa de vida da classe, se comparada com o restante da população, conforme demonstram as pesquisas publicadas, cujos riscos permanecem durante a aposentadoria.

A proposta ignora isso, inserindo esses profissionais da segurança pública num contexto comum aos demais trabalhadores do país.

É inexorável a observância do princípio da isonomia consistente em tratar com igualdade os iguais e com desigualdade os desiguais, mas sobretudo que a organização social e o Estado Democrático de Direito no mundo e no Brasil não são sustentáveis com uma força policial envelhecida e demasiadamente desgastada. Tal desgaste ocorre em função do alto nível de *stress*, insalubridade e periculosidade intrínsecos às atividades. Ser policial é trabalhar afeto à exposição ao risco potencial e efetivo durante o tempo laboral e no momento de descanso, sobretudo no Brasil.

Os militares constituem um dos principais pilares que sustentam a nossa organização social e o Estado Democrático de Direito. Em consequência disso, as exigências para esses profissionais e suas instituições são muito diferentes daquelas feitas para os trabalhadores em geral, tanto do setor público quanto do privado, embora isso não implique garantir-lhes imunidades no que tange às necessárias reformas previdenciárias.

Não se trata, entretanto, de manter privilégios aos militares, mas sobretudo de adequar reais condições de inatividade como forma de garantir a prestação do serviço de segurança pública e de defesa nacional com eficiência e prontidão.

### III CONCLUSÃO

Nos termos do art. 202, caput, do Regimento Interno, incumbe a esta Comissão apreciar a proposta quanto à sua admissibilidade, verificando o regular exercício do Poder Constituinte derivado por esta Casa.

A proposição foi apresentada pelo Presidente da República, conforme atestado pela Secretaria-Geral da Mesa, obedecendo-se assim à exigência dos artigos 60, I, da Constituição Federal e 201, I, do Regimento Interno.

Examinando seu conteúdo, vemos que não há qualquer atentado à forma federativa de Estado; ao voto direto, universal e periódico; à separação dos poderes. Foram, portanto, respeitadas as cláusulas pétreas expressas no art. 60, § 4º da Constituição Federal. Não obstante, no que tange à isonomia material e formal, trazida pelo art. 5º da Carta Magna, a proposta encontra impedimento, uma vez que inclui os militares estaduais e do Distrito Federal, no mesmo dispositivo do servidor público, art. 40, e do trabalhador privado, art. 201, sensivelmente a segurança pública, que deveriam ser discutidas em outro momento, tal qual acontece com as Forças Armadas, ofendendo o princípio constitucional da isonomia previsto no art. 5º e do art. 144, § 6º, todos da Constituição Federal.

Não estão em vigor quaisquer das limitações circunstanciais à tramitação das propostas de emenda à Constituição expressas no § 1º do art. 60 da

Constituição Federal, a saber: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. O País vive hoje um quadro de completa normalidade institucional e democracia florescente.

Finalmente, quanto à redação e técnica legislativa, está evidente que a troca do texto não observou plenamente a lei complementar nº 95, uma vez que foi retirado o art. 42, porém permaneceram dispositivos vinculados a ele.

Em face do exposto, o voto é pela aprovação do relatório final do eminente relator da PEC, pugnando-se pela emenda apresentada, para saneamento de constitucionalidade e de técnica legislativa

Sala da Comissão, em        de        dezembro de 2016.

**Deputado CAPITÃO AUGUSTO  
PR-SP**

#### **EMENDA SUPRESSIVA**

Art. 1º. Suprima-se a expressão “art. 42”, constante, do art. 40, § 3º, I 3º - A, e art. 201, §§ 7º-A, 7º-B e 7º-C, da proposta, no seu art. 1º.

#### **JUSTIFICATIVA**

Em face ao princípio da isonomia constitucional entre os militares, quer sejam da União ou dos Estados e do Distrito Federal, uma vez que possuem regras constitucionais de inatividade, na forma prevista no art. 142, §3º, X, bem como de adequação a técnica legislativa, em decorrência da supressão do art. 42, previsto na proposta inicial, que não previsto no texto novo encaminhado pelo governo.

Sala da Comissão, em        de        dezembro de 2016.

**Deputado CAPITÃO AUGUSTO  
PR-SP**

#### **VOTO EM SEPARADO**

**(Do Sr. Chico Alencar)**

#### **I – RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287 de 2016, de autoria do Poder Executivo, altera a redação dos arts. 37, 40, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal para introduzir modificações no regime vigente da seguridade

social.

O principal ponto da Reforma é o estabelecimento da idade mínima de 65 anos para a aposentadoria do RGPS (Regime Geral de Previdência Social, operado pelo INSS) e dos servidores públicos, para homens e mulheres, sem distinção, o que representa um retrocesso histórico. Além do mais, a cada ano adicional na média brasileira de expectativa de sobrevida aos 65 anos, será acrescentado um ano à idade mínima de 65 anos.

Haverá também a exigência de 25 anos de contribuição, o que representa também grande dano, dado que hoje o mínimo é de 15 anos para a aposentadoria por idade no INSS. É um requisito muito difícil de ser obtido no mercado de trabalho brasileiro, caracterizado pela informalidade.

No caso dos servidores públicos, estes terão também de cumprir 10 anos de serviço público e cinco anos no cargo em que se dará a aposentadoria.

Tanto para os servidores públicos como no INSS, o valor das aposentadorias corresponderá a apenas 51% da média das remunerações e dos salários de contribuição mais 1% para cada ano de contribuição, até se chegar a 100%. Portanto, serão necessários 49 anos de contribuição para que o servidor possa obter um benefício equivalente a 100% da média dos seus salários de contribuição. Há o fim do fator previdenciário e da fórmula 85 / 95 como regra de cálculo.

No caso dos servidores públicos, esta nova fórmula se aplica até mesmo às aposentadorias por “incapacidade permanente para o trabalho” (que substituem as atuais aposentadorias por “invalidéz permanente”), cujos proventos deixam de ser proporcionais. Só no caso de acidente de trabalho serão concedidos 100% da média das remunerações.

Além do mais, o servidor não será aposentado por incapacidade permanente para o trabalho se puder ser submetido a processo de readaptação funcional para exercício de outro cargo, mediante perícia em saúde.

A PEC revoga a isenção em dobro da contribuição do servidor inativo portador de doença incapacitante sobre a parcela do provento até o limite do RGPS. Assim, quem sofrer dessas doenças pagará a contribuição da mesma forma que os demais inativos, ou seja, sobre a totalidade do valor que superar o benefício do RGPS.

No caso da aposentadoria especial em condições prejudiciais à saúde

dos servidores públicos e no INSS, não se poderá mais defini-la por categoria profissional ou ocupação, mas será necessário exigir a comprovação da exposição ao agente nocivo.

Além do mais, a redução de tempo para fins de aposentadoria especial será limitada a dez anos de idade e cinco de contribuição, ou seja, mesmo quem faça jus ao direito (deficientes e servidores sujeitos a agentes nocivos), só poderá se aposentar aos 55 anos de idade, e com 20 de contribuição.

Atualmente, no caso da pessoa com deficiência (Lei Complementar nº 142, de 2013) com deficiência grave, a aposentadoria pode se dar aos 25 anos de contribuição (se homem) ou 20 anos (se mulher), sem idade mínima, ou por idade, aos 60 ou 55 anos desde que cumprido tempo mínimo de contribuição de 15 anos.

No caso das pensões, ela será reduzida em 50%, acrescentando-se 10% por dependente (até o limite de 100%). Tal inovação já havia sido colocada na MP 664 de Dilma, editada no final de 2014, mas o Congresso rejeitou tal medida na época. Além do mais, a PEC prevê que o valor do benefício pode ser inferior ao salário mínimo.

O tempo de duração do benefício será o mesmo do Regime Geral, que foi pesadamente precarizado em 2015. Por exemplo: o beneficiário da pensão, que tenha 43 anos na data do óbito do segurado, terá de voltar ao mercado de trabalho aos 63 anos, pois a pensão somente durará 20 anos.

Para a aposentadoria compulsória dos servidores públicos, a idade é unificada em 75 anos, sendo que atualmente ela se dá aos 75 anos para homens e 70 anos para as mulheres. Além disso, o benefício também será equivalente a 51% da média de contribuições (mais 1% por ano de contribuição), e haveria redução neste valor caso o tempo de contribuição tenha sido menor que 25 anos.

Extingue-se a integralidade e paridade dos servidores públicos homens com menos de 50 anos e mulheres com menos de 45 anos, que entraram no serviço público após a EC 41 (2003). A PEC também acaba com a paridade de servidores estaduais, que haviam se beneficiado de decisão do STF.

Aplica-se o regime do INSS a “agentes públicos” em geral, impedindo, assim, que membros do Poder Legislativo, Governadores, Prefeitos e demais cargos de provimento temporário, sejam vinculados a regimes próprios. Assim, todos os parlamentares, governadores e prefeitos que não forem também servidores efetivos serão segurados do RGPS. Porém, essas novas regras somente serão aplicáveis

aos futuros eleitos.

A PEC aprofunda ainda mais o caráter privado da previdência dos servidores públicos, já privatizada por meio do FUNPRESP (Fundo de Previdência complementar para os servidores que ganham acima do teto do INSS, que pode aplicar seus recursos em bancos privados). A PEC afasta a obrigatoriedade de que os regimes de previdência complementar sejam geridos por entidades fechadas de previdência complementar de natureza pública (como a FUNPRESP) e permite que o regime complementar seja gerido por entidades abertas de previdência privada. Ou seja, os governos poderão simplesmente ofertar aos servidores planos de previdência privada de bancos.

A PEC prevê também um prazo improrrogável de 2 anos para que a União, Estados e Municípios instituem os regimes de Previdência Complementar, o que não será muito difícil, dado que poderão fazê-lo delegando isso a bancos privados.

A PEC eleva de 65 para 70 anos a idade mínima para se fazer jus ao benefício de Assistência Social (tal aumento ocorrerá gradualmente, no período de 10 anos), e permite o aumento automático dessa idade sempre que a expectativa de sobrevida aumentar. Além disso, estabelece que o valor do benefício será fixado em lei, em substituição à atual previsão de um salário mínimo.

Estas alterações não se aplicarão aos beneficiários que já possuam sessenta e cinco anos ou mais na data de promulgação desta Emenda.

Haverá uma regra de transição para as pessoas que já estiverem filiadas ao INSS ou RGPS, e que na data de publicação da PEC já tenham 50 anos ou mais (se homem) ou 45 anos (se mulher):

- os segurados do INSS poderão se aposentar com 35 anos de contribuição (se homem) ou 30 anos (se mulher). Uma outra possibilidade (alternativa) é se aposentar aos 65 anos (se homem) ou 60 anos (se mulher), com pelo menos 15 anos de contribuição.

- no caso dos servidores públicos, estes poderão se aposentar com 60 anos de idade (se homem) ou 55 anos (se mulher), 35 anos de contribuição (se homem) ou 30 (se mulher), 20 anos de serviço público, e 5 anos no cargo.

Porém, esses servidores e beneficiários do INSS terão de cumprir pedágio equivalente a 50% do tempo faltante para cumprir o tempo requerido de contribuição (35/30 anos).

Também no caso da transição, o valor do benefício do INSS será equivalente a apenas 51% da média dos salários de benefícios, acrescentando 1% a cada ano de contribuição, obrigando que sejam completados 49 anos de contribuição para que não haja perdas no benefício.

Para os servidores públicos que tiverem pelo menos 45/50 (M/H) anos na data da promulgação da PEC e tiverem ingressado até a data da EC 41 (2003) e cumprir os demais requisitos, é assegurada a aposentadoria integral. Estes servidores também poderão reduzir a idade exigida em um dia para cada dia de contribuição adicional acima do exigido (30/35 mais pedágio).

Os professores que comprovarem exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, e tenham idade mínima de 45/50 anos até a promulgação da proposta terão uma redução em 5 anos nos requisitos de idade e tempo de contribuição. Para policiais, reduz-se também os requisitos de idade e tempo de contribuição em 5 anos, mas somente caso tenham mais de 20 anos de efetivo exercício em cargo de natureza policial, desde que tenham idade mínima de 45/50 anos até a promulgação da proposta.

No caso dos professores do setor privado que tenham pelo menos 45/50 (M/H) anos, será permitida a aposentadoria com 25/30 anos de contribuição mais o “pedágio” de 50% sobre o tempo faltante. No entanto, a regra não afeta o cálculo do benefício, pois o professor não terá nenhum “bônus” e somente terá 100% do benefício aos 49 anos de contribuição.

Os trabalhadores rurais, que exercem atividade em regime de economia familiar e que já tenham 45/50 (M/H) anos na data da promulgação da PEC, farão jus a redução de 5 anos na idade (de 65 anos, independentemente do gênero), como requisito para aposentadoria, além da carência de 180 contribuições, mas terão de cumprir pedágio de 50% de contribuição do tempo faltante.

A PEC garante o direito à aposentadoria, pelas regras atuais, para todos que já reuniram os requisitos, mesmo que o requerimento seja feito após a promulgação da Emenda. Todavia, a PEC acaba com as transições estabelecidas em Emendas Constitucionais anteriores.



O Relator nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania entendeu que a presente PEC não ofende as cláusulas pétreas estabelecidas pela Constituição e concluiu pela admissibilidade da Proposta.

É o relatório.

## II – VOTO

O processo legislativo referente às Emendas Constitucionais encontra-se submetido a rígidos contornos, determinados pela própria Constituição Federal. Para o presente momento, importa discutir as impossibilidades materiais aplicáveis à PEC 287/16, que se encontram no art. 60, § 4º, da Constituição Federal, que estabelece determinadas matérias que não podem ser objeto de alteração por Emenda Constitucional:

“Art. 60. ....

.....

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

*I - a forma federativa de Estado;*

*II - o voto direto, secreto, universal e periódico;*

*III - a separação dos Poderes;*

**IV - os direitos e garantias individuais”**

(original sem grifos)

A cláusula pétrea contida no art. 60, § 4º, inciso IV (“direitos e garantias individuais”) não deve ser interpretada restritivamente. Deve, isto sim, ser interpretada a partir de uma gramática de direitos fundamentais, sendo ampliada para abarcar, como cláusula pétrea, também os direitos sociais, que não deixam de ser usufruídos a partir da perspectiva individual.

Embora o art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal, mencione como cláusula pétrea os “direito e garantias individuais”, estes não podem ser resumidos naqueles previstos no art. 5º, do Texto Magno, visto que o § 2º, do mesmo artigo 5º, estabelece que:

“Art. 5º .....

.....

*§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”*

O artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal, portanto, promove uma extensão do rol de direitos e garantias individuais insuscetíveis de reforma mediante Emenda Constitucional.

Tendo isto em mente, passa-se a analisar criticamente o conteúdo da PEC 287/16, de forma a demonstrar sua inadmissibilidade. Registra-se que este arrazoado é baseado em parecer técnico elaborado pelas seguintes instituições: Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário, Instituto dos Advogados Previdenciários e Instituto Brasiliense de Direito Previdenciário. Tal parecer conta com apoio, aprovação e aval de mais de 100 especialistas em direito previdenciário.

Preliminarmente, destaque-se o sentido da Emenda proposta pelo Executivo: o de uma suposta economia, o de enfrentamento de um alegado déficit na Previdência, o da aposta na suplementação privada. Tudo isto confronta a prioridade do social esculpida na Constituição de 1988. Não é irrelevante o fato de o atual governo, devoto do messianismo de mercado e do estado mínimo, extinguir o Ministério da Previdência Social e vincular ao Ministério da Fazenda uma Secretaria da Previdência fiscalista e que não tem apreço pela maior política pública de proteção social do Brasil.

No que tange a pretensão de alteração para a aposentadoria por tempo de contribuição no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), trazida pela PEC 287/16, além de ocorrer o nivelamento obrigatório das aposentadorias no RPPS ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), há ainda a extinção, por via transversa, da aposentadoria “integral” mediante a forma de cálculo proposto.

De fato, a média das contribuições previdenciárias vertidas ao RPPS não será o efetivo valor pago ao aposentado. Incidirá um percentual variável, que parte de 51% e é acrescido de 1% a cada ano de contribuição considerado para obtenção do benefício.

Simple projeção permite entrever que para obtenção da

aposentadoria que corresponda a 100% da média aritmética obtida a partir das contribuições previdenciárias será necessário trabalhar e recolher contribuições durante 49 anos, o que beira o irracional.

Na prática a aposentadoria por tempo de contribuição é extinta ou inviabilizada, pois se o servidor, uma vez tendo atingido a idade mínima de 65 anos, provavelmente se aposentará com valor bastante reduzido, caso não possua os já referidos 49 anos de contribuição.

Tal proposta fere a dignidade da pessoa humana (Constituição Federal, art. 1º, III), bem como os princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade.

Outro ponto a ser observado, consiste em que, atualmente, exige-se de segurados do RGPS e servidores públicos 30 ou 35 anos de contribuição para o custeio da respectiva aposentadoria e, eventualmente, também da pensão por morte.

A perspectiva de elevar para 49 anos o tempo de contribuição necessário à obtenção da aposentadoria com o coeficiente de 100% do valor da média aritmética das contribuições enseja verdadeiro enriquecimento sem causa em favor do erário, infringindo os princípios constitucionais da moralidade administrativa (art. 37, caput) da vedação do confisco tributário (art. 150, inciso, IV), bem como da capacidade contributiva do segurado (art. 194, inciso V).

No que concerne à fixação da mesma idade mínima para homens e mulheres, afronta-se o princípio da igualdade substancial contido no art. 5º, inciso II, da Constituição Federal. A sociedade brasileira ainda é patriarcal e impõe à mulher, no mais das vezes, dupla jornada de trabalho, além de remuneração menor. De acordo com as constatações da Síntese de Indicadores Sociais - Uma análise das condições de vida da população brasileira, divulgada em 02/12/2016, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as mulheres trabalham, em média, 5 horas a mais por semana que os homens (entre ocupações remuneradas e tarefas domésticas), porém sua renda equivale apenas a 76% daquela recebida pelos homens.

Há, portanto, clara violação a direitos fundamentais constitucionalmente assegurados. Assim, poder-se-ia parar por aqui para concluir-se pela inadmissibilidade da presente PEC. Entretanto, segue a análise, de modo a reforçar o entendimento da inadmissibilidade desta proposta.

Em outra esfera, a PEC 287/16 visa transformar a competência jurisdicional em matéria previdenciária, alterando a redação do art. 109, inciso I e § 3º, da Constituição Federal:

*“Art. 109. ....*

*I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;*

*.....*

***§ 3º As causas de competência da justiça federal poderão ser processadas e julgadas na justiça estadual, quando a comarca não for sede de vara do juízo federal, nos termos da lei.”***

Nada a opor com relação a modificação no inciso I. Todavia, é completamente descabida a proposta de alteração do art. 109, § 3º, visto que tendente a suprimir ou reduzir a jurisdição delegada em matéria previdenciária.

Com efeito, atualmente, nas cidades onde não existe Vara Federal, é possível a propositura de ação previdenciária perante a Justiça Estadual, o que é medida de acesso à justiça, considerando a ainda pouco expressiva interiorização da Justiça Federal e a situação de vulnerabilidade processual que caracteriza os segurados da Previdência Social e aqueles que visam benefícios assistenciais.

Nestes termos, a proposta de alteração do art. 109, § 3º fere direito individual, vez que mantêm a jurisdição delegada em matéria previdenciária, **mas a condiciona aos termos de futura lei.**

A lei que vier a ser editada pode restringir ou limitar a possibilidade de ajuizamento de demandas previdenciárias perante a Justiça Estadual nas localidades que não sejam sede de Vara Federal, o que possui nítido impacto negativo em termos de acesso à justiça.

Com isso, vulnera-se a o **direito fundamental** de amplo acesso à justiça, prevista no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, o qual constitui cláusula pétrea, tornando, assim, inadmissível a presente PEC.

No tocante à previdência rural, a proposta também apresenta

problemas quanto à admissibilidade. A PEC 287/16 pretende mudar o paradigma do tratamento destinado à população rural, estabelecendo a possibilidade de contribuição previdenciária direta e individual a cargo dos trabalhadores rurais, conforme segue abaixo transcrito:

*“Art. 195. ....  
 I - .....  
 a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço de natureza urbana ou rural, mesmo sem vínculo empregatício;  
 .....  
 II - do trabalhador, urbano e rural, e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;  
 .....  
 § 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o extrativista, o pescador artesanal e seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão de forma individual para a seguridade social com alíquota favorecida, incidente sobre o limite mínimo do salário de contribuição para o regime geral de previdência social, nos termos e prazos definidos em lei.”*

O que ocorre é que se trata de medida sem respaldo constitucional, vez que fere frontalmente os princípios dispostos no art. 194, incisos II e V, da Constituição Federal:

*“Art. 194. A seguridade social compreende 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.  
 Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:  
 .....  
 II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; (...)  
 V - eqüidade na forma de participação no custeio;”*

Ora, o tratamento uniforme e equivalência de benefícios e serviços entre as populações urbanas e rurais não se resume a simplesmente um aspecto de igualdade formal: criar ou estender determinado benefício à população rural quando criado ou previsto para a população urbana.

Em resposta a uma grande dívida histórica, o art. 194, inciso II, da Constituição Federal de 1988, buscou assegurar também a igualdade substancial no tratamento entre as populações urbanas e rurais. Nestes termos é que há a previsão dispensada ao segurado especial, dispensando-o da contribuição previdenciária imediata e direta, remetendo-a, através da figura de responsabilidade tributária, ao tomador da produção rural.

No mesmo diapasão, o art. 194, inciso V, da Constituição Federal, estabelece o postulado da “equidade na forma de participação no custeio”. Justamente para atender esse comando é que se estabelece a contribuição previdenciária relativa ao segurado especial de forma indireta, através da comercialização de sua produção agrícola, a cargo do tomador da safra.

A PEC 287/16, nesse ponto, contraria o disposto no art. 194, incisos II e V, da Constituição Federal, acabando por afrontar os princípios de tratamento equânime dispensado à população rural, bem como de equidade na forma de participação no custeio.

A proposição também viola o art. 5º, inciso II, da Constituição Federal, que estabelece o princípio da isonomia (igualdade substancial), pois deixa de dar tratamento especial à população rural.

Ressalte-se que a PEC 287, nesse tocante, fere os arts. 1º, III (princípio da dignidade da pessoa humana) e 3º, III, onde consta como princípio a erradicação da pobreza e da marginalização, além de eliminar as desigualdades sociais e regionais, visto que em boa parte do meio rural ainda não chegou o pleno desenvolvimento socioeconômico.

**Ante o exposto, não restam dúvidas de que a proposição em análise afronta o artigo 60, § 4º, IV Constituição Federal, que trata dos direitos e garantias individuais.**

**Manifestamos, portanto, voto contrário ao parecer do relator, ou seja, pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 287 de**

**2016.**

Sala da Comissão, 14 de dezembro de 2016.

**Deputado CHICO ALENCAR**  
**PSOL/RJ**

**VOTO EM SEPARADO**

(Do Sr. Deputado RUBENS PEREIRA JR)

**I – RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016, de autoria do Poder Executivo, no “governo” Temer, ora em análise nesta Comissão, altera a redação dos arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal para introduzir modificações no regime vigente da seguridade social. Trata-se de reforma da previdência social, tanto no que se refere à seguridade quanto à assistência.

Entre outras mudanças, a PEC estabelece critérios mais rígidos para a concessão de aposentadoria e pensão pelos Regimes Próprios de Previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo, bem como pelo Regime Geral de Previdência Social. Ademais, propõe a retirada de regras específicas e isonômicas hoje vigentes orientadas a determinados grupos sociais, tais como mulheres, pessoas com deficiência, trabalhadores rurais, entre outros.

Ainda determina que efetivamente seja instituído regime de previdência complementar nas diversas esferas de governo e retira a menção à obrigatoriedade de que esse regime seja administrado por entidade fechada de previdência complementar de caráter público.

A justificativa ancora-se na garantia da “sustentabilidade do sistema para as presentes e futuras gerações”, alegando-se mudanças demográficas no país, na expectativa de vida e no perfil etário da população.

Apresentado o relatório pelo deputado Alceu Moreira, em 09/12/2016, no sentido da admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016, ofereço o presente Voto em Separado, em divergência ao eminente relator, por vislumbrar no texto da proposição afronta às cláusulas consagradas no art. 60, § 4º, da Constituição.

**II – VOTO**

A PEC em discussão estabelece, de modo geral, exigências muito

maiores, incompatíveis com o mercado de trabalho, para benefícios muito menores, desproporcionais. Aos trabalhadores mais pobres e de menores rendas, às mulheres, aos trabalhadores rurais, aos mais idosos, aos com deficiência, aos acidentados ou com doenças graves, o Executivo determina as maiores perdas.

Trata-se de reforma que tem o condão de afastar parcela considerável dos trabalhadores de seu direito previdenciário, violando a dignidade da pessoa humana, o direito à igualdade material, o direito à seguridade social, a proteção ao trabalhador, a proteção à instituição familiar e à união estável, bem como desrespeitando os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da vedação ao retrocesso social.

A Proposta falhou, portanto, em cumprir os requisitos necessários para alteração do texto constitucional ao dispor como objeto de deliberação medidas tendentes a abolir cláusulas pétreas, aqui consistentes em diversos direitos e garantias individuais – uns constantes do rol exemplificativo do art. 5º da Constituição, outros consubstanciados em princípios constitucionais essenciais, e alguns expressos em direitos sociais.

#### **A) DA VIOLAÇÃO A DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS CONSTANTES DO ART. 5º**

Dos direitos e garantias individuais constantes do art. 5º, aquele que é violado de maneira mais direta, absurda e violenta é o direito de igualdade. Isso ocorre, porque é ele que determina que devemos tratar de modo distinto situações diversas, considerando as desigualdades concretas existentes na sociedade, na busca de isonomia.

É um direito que se impõe ao legislador e ao intérprete, impondo que não se criem tratamentos abusivamente diferenciados a pessoas que se encontram em situação idêntica, nem se aplique o mesmo tratamento a situações diversas criando ou aumentando desigualdades já existentes.

Ora, a Proposta em questão impõe que haverá apenas aposentadoria por idade aos 65 anos, indistintamente para homem ou mulher, trabalhador urbano ou rural, independentemente da ocupação. Essa exigência vale até para as atividades que exigem maior rigor físico, que são trabalhadores que certamente não conseguirão colocação no mercado formal de trabalho em idade avançada.

A equiparação para homens e mulheres ignora dados do PNAD-IBGE que apontam que as mulheres trabalham em média cinco horas por semana a mais que os homens, quando se soma tarefas domésticas e jornada de trabalho. Ignora também que a parcela feminina da população recebe em média apenas  $\frac{3}{4}$  do salário designado à população masculina nas mesmas funções.

Para os trabalhadores e trabalhadoras rurais, a reforma acaba o tratamento diferenciado do segurado especial (economia familiar), que contribuíam proporcionalmente à receita da comercialização da sua produção. Pelas novas



regras, deverão fazer contribuições mensais e individualizadas. Esse modelo contributivo não se coaduna com, por exemplo, regimes de safras e a sazonalidade da produção rural, além de desprezar o fato de que o trabalho rural envolve, em geral, condições mais difíceis e penosas de labor, com menor expectativa de sobrevida.

Da mesma forma, a PEC retira a previsão de menores exigências para os trabalhadores com deficiência

Outro dado que merece ser mencionado é que a escolha da idade mínima para a aposentadoria toma a expectativa da vida da população brasileira como um todo, falhando em apontar idade que abarque a realidade de todos os estados, posto que principalmente os estados do Nordeste possuem expectativa de vida menor por conta de sua realidade socioeconômica. Se tomado o Estado do Maranhão, por exemplo, a aplicação da PEC corresponderá à incoerente necessidade de trabalho até a morte para gozo da previdência.

Em todos esses casos, nota-se o tratamento igual de grupos em situações extremamente diversas, aumentando-se as desigualdades já existentes na sociedade, com prejuízo patente para os vulneráveis.

Na temática específica de seguridade social, é possível apontar ainda violação à igualdade quanto ao custeio da seguridade social, que impõe que cada um contribuirá para a seguridade social na proporção de sua capacidade contributiva, observando as condições diferenciadas dos diversos contribuintes.

Seja em sua acepção geral, seja em sua acepção específica, não se vislumbra respeito à igualdade no texto normativo proposto e a isso corresponde vício irremediável de constitucionalidade.

## **B) DA VIOLAÇÃO A DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS CONSUBSTANCIADOS EM PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS**

De acordo com a proposta apresentada, a aposentadoria será calculada a partir da média de todos os salários de contribuição, sendo o valor da aposentadoria equivalente a 51% da média, acrescido de 1% para cada ano de contribuição. Ao considerar todas as contribuições, como as do início e do fim da vida laboral são geralmente inferiores, a PEC cria uma média inferior à atual. E, ainda assim, a aposentadoria somente corresponderá à média, se o trabalhador contar com 49 anos de contribuição.

Com isso, não só o valor para a aposentadoria será muito inferior ao estabelecido hoje para a aposentadoria por idade, como o cidadão precisará dedicar a integralidade de sua vida ao trabalho para ter uma aposentadoria que corresponda à média do recebido. Dessa forma, a proposta extingue, por via transversa, atacando o princípio da razoabilidade, a aposentadoria integral por tempo de contribuição.

Além disso, a PEC determina que a aposentadoria será proporcional

(51% da média do total de salários de contribuição, acrescido de 1% para cada ano de contribuição) mesmo para as situações de doenças profissionais e de doenças graves especificadas em lei (alienação mental, cardiopatia grave, cegueira, doença de Parkinson, esclerose múltipla, neoplasia maligna, AIDS, entre outras), , em flagrante afronta à dignidade da pessoa humana. Não se pode impor a essas pessoas o peso da crise econômica, fazendo com que trabalhem até o último dia de sua capacidade, para depois deixá-las sem os meios necessários para cuidarem de sua saúde.

Outra medida violadora da dignidade da pessoa humana é a que estabelece que a idade mínima de 65 anos ainda subirá segundo as estimativas de sobrevivência calculada pelo IBGE, acabando com a previsibilidade do direito previdenciário, deixando as pessoas sempre expostas à possibilidade de terem que trabalhar mais tempo do que o inicialmente previsto para gozarem da aposentadoria. Desse modo, impede-se o planejamento de vida dos brasileiros e brasileiras, sem dar a eles qualquer perspectiva sobre o rumo de suas histórias.

A PEC 287/16 também pretende avançar para reduzir o alcance do benefício de prestação continuada (BPC), com elevação da idade mínima para concessão do benefício, de 65 para 70 anos; a possibilidade de sua em valor inferior ao salário mínimo; e a fixação de idade mínima variável. Aqui cabem as mesmas críticas feitas imediatamente acima para a concessão de aposentadoria: viola-se a razoabilidade, a proporcionalidade, a dignidade da pessoa humana e até mesmo a garantia de um salário mínimo.

De modo amplo, cabe mencionar também que a PEC vai de encontro ao objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

### **C) DA VIOLAÇÃO A DIREITO E GARANTIAS INDIVIDUAIS EXPRESSOS EM DIREITOS SOCIAIS**

Todos os direitos fundamentais consagrados em nossa Constituição são, na verdade e em última análise, direitos de titularidade individual, ainda que alguns sejam de expressão coletiva, como é o caso do direito à seguridade social. Tanto assim é que a abolição de um direito social causa aos direitos individuais expressiva supressão na sua abrangência – dignidade, igualdade, liberdade. A isso corresponde que os direitos sociais estão sim protegidos pelas cláusulas pétreas, pois não deixam de ser usufruídos a partir da perspectiva individual.

Reforçando esse entendimento, é relevante lembrar que a função precípua das cláusulas pétreas é a de impedir a destruição dos elementos essenciais da Constituição, de modo a preservar a identidade constitucional, formada pelas decisões fundamentais tomadas pelo Constituinte. Ora, o Estado Social e os direitos fundamentais sociais, integram os elementos essenciais, isto é, a identidade de nossa Constituição, razão pela qual já se sustentou que os direitos sociais (assim como os princípios fundamentais) poderiam ser considerados –

mesmo não estando expressamente previstos no rol das “cláusulas pétreas” – autênticos limites materiais implícitos à reforma constitucional, vide ementário nº 1730-10/STF:

Tivemos, Senhor Presidente, o estabelecimento de direitos e garantias de uma forma geral. Refiro-me àqueles previstos no rol, que não é exaustivo, do art. 5º da Carta, os que estão contidos, sob a nomenclatura de direitos sociais, no art. 7º e, também, em outros dispositivos da Lei Básica Federal, isto sem considerar a regra do §2º, do art. 5º, segundo o qual ‘os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados (...)

Ora, quando a PEC determina que a aposentadoria especial deixa de se dar em razão de atividades exercidas em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física para ter como hipótese de contingência o efetivo prejuízo à saúde, ofende claramente a proteção ao trabalhador, prevista no art. 7º de nossa Carta Magna (inciso XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança), criando de modo reverso uma espécie de indenização legal.

Do mesmo modo, ao impor requisitos inalcançáveis ou irrazoáveis, como a necessidade de contribuição por 49 anos para a aposentadoria integral, para a concessão da previdência, afronta o direito à aposentadoria (art. 7º, inciso XXIV). Assim também, ao tratar aposentadoria e pensão por morte como benefícios inacumuláveis, ignorando a distinção de seus objetivos e fatos geradores, viola a proteção ao instituto familiar.

Nesse cenário, considerando que a PEC em questão promove reforma afastando fortemente a população de seu direito previdenciário e assistencial, atacando a proteção ao trabalhador e à sua família, não há que se falar em sua admissibilidade.

#### **D) DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL**

Em linhas gerais, pode-se asseverar que a implementação da Proposta extirpará aquela que é uma das maiores características do regime previdenciário brasileiro: ser o maior instrumento de distribuição e interiorização da renda em nosso país. As parcelas mais vulneráveis da população serão atingidas com maior força ao mesmo tempo em que as instituições privadas sairão ganhando com o inevitável aumento da procura por previdência complementar.

Não é forçoso afirmar, portanto, que a PEC constitui imenso retrocesso social, consistindo em verdadeira afronta ao sistema estabelecido pela Carta Magna, que por isso mesmo, fornece guarida a tais atos temerários.

O princípio da vedação ao retrocesso social tem sido reconhecido em

diversos julgados pelo Supremo Tribunal Federal como garantia constitucional implícita. Por força desse princípio, é tida como inconstitucional qualquer medida tendente a retroceder nos níveis de concretização já alcançados dos direitos sociais. Impede-se, assim, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. Nas palavras do Ministro Marco Aurélio:

Na realidade, a cláusula que proíbe o retrocesso em matéria social traduz, no processo de sua concretização, verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos sociais de natureza prestacional (como o direito à saúde), impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser reduzidos ou suprimidos, exceto na hipótese – de todo inócua na espécie – em que políticas compensatórias venham a ser implementadas pelas instâncias governamentais.

Ora, conforme exposto acima, a PEC nº 287, de 2016, afronta o princípio da vedação do retrocesso social, ao afetar gravemente a seguridade social, ao, por exemplo, exigir, além da idade mínima, indistintamente, 25 anos de tempo de contribuição, de modo incompatível com a realidade do nosso mercado de trabalho - com os 40% de rotatividade da mão de obra; com o grande desemprego verificado nas faixas de idade mais avançadas; com os longos períodos de trabalho informal que os trabalhadores acumulam durante a sua vida laboral.

A propósito, Canotilho (“Direito Constitucional e Teoria da Constituição”, p. 320/321, item n. 3, 1998, Almedina) traz em seus ditames:

O princípio da democracia econômica e social aponta para a proibição de retrocesso social .

A idéia aqui expressa também tem sido designada como proibição de ‘contra-revolução social’ ou da ‘evolução reaccionária’. Com isto quer dizer-se que os direitos sociais e econômicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo.

Desse modo, observados os ditames doutrinários e jurisprudenciais, nacionais e internacionais de vedação ao retrocesso social, a PEC não merece prosperar.

**Por todo o exposto**, manifesto-me no sentido da inadmissibilidade e inconstitucionalidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016, por

tendência a abolir direitos e garantias individuais.

Sala da Comissão, 14 de dezembro de 2016.

---

Dep. Rubens Pereira Jr (PCdoB/MA)

**VOTO EM SEPARADO**  
**(Do Sr. Maia Filho )**

**I – RELATÓRIO**

Encontra-se nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para análise da admissibilidade, a Proposta de Emenda Constitucional nº 287 de 2016, de iniciativa do Poder Executivo, que trata da **Reforma da Previdência Social** e demais assuntos relativos à Seguridade Social.

A referida Proposta altera a redação dos arts. 37, 40, 42, 149, 167, 195, 201 e 203, da Carta Magna, para dispor sobre a seguridade social, em seus subsistemas de previdência e assistência social, além de estabelecer regras de transição para a aposentação.

De acordo com o parecer exarado pelo relator, deputado Alceu Moreira, a proposição não possui vício de inconstitucionalidade formal ou material, no mesmo sentido, foram atendidos os pressupostos constitucionais e regimentais para sua apresentação e apreciação.

É o relatório.

**II – VOTO**

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em seu art. 202, traz, como competência desta Comissão de Constituição e Justiça a análise da admissibilidade das Propostas de Emendas à Constituição.

No que diz respeito aos pressupostos formais, não há vício de inconstitucionalidade e de regimentalidade. Quanto às limitações circunstanciais à

tramitação das propostas de emenda à Constituição expressas no § 1º do art. 60 da Constituição Federal, quais sejam: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio, a proposição está em conformidade com esse dispositivo.

Entretanto, a presente proposição vai de encontro aos direitos e às garantias fundamentais que são pilares de nossa Carta constitucional. No que se refere ao direito material, a proposição fere os direitos e garantias individuais. Desse modo, nem poderia ser objeto de deliberação por esta Casa, conforme disposto no § 4º do art. 60.

Sendo assim, as garantias atribuídas ao povo brasileiro pelo legislador constituinte originário são suprimidas pela proposta de Reforma previdenciária em apreço. Alterar esses direitos, é um grande retrocesso. Além de mexer objetivamente com trabalhadores, sejam urbanos, sejam rurais, a proposta do Executivo retira meios de subsistência de trabalhadores em atividade, aqueles que estão prestes a aposentarem, ao inserir uma regra injusta de transição, aposentados e, principalmente, dos pensionistas.

O texto da PEC ora analisada prevê, na alteração proposta para o § 7º do art. 40, constante do art. 1º do texto, nova metodologia de cálculo da renda mensal de pensionistas diante da morte do segurado, conforme destacado no texto a seguir:

“Art. 40. ....

**§ 7º Na concessão do benefício de pensão por morte, cujo valor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% (cem por cento), não será aplicável o estabelecido no § 2º do art. 201 e será observado o seguinte:**

I - na hipótese de óbito do aposentado, as cotas serão calculadas sobre a totalidade dos proventos do servidor falecido, respeitado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social;

II - na hipótese de óbito de servidor em atividade, as cotas serão calculadas sobre o valor dos proventos aos quais o servidor teria direito caso fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o disposto no inciso I do § 3º, e no § 3º-A deste artigo, respeitado o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social;

III - a identidade do rol de dependentes, as condições necessárias para o enquadramento e a qualificação dos dependentes estabelecidos para

o regime geral de previdência social;

IV - as cotas individuais cessarão com a perda da qualidade de dependente e não serão reversíveis aos demais beneficiários; e

V - o tempo de duração da pensão por morte e as condições de cessação das cotas individuais serão estabelecidos conforme a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, na forma prevista para o regime geral de previdência social.

No mesmo sentido, os segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) entram nas mesmas regras da concessão do benefício de pensão por morte:

“Art. 201. ....

**§ 16. Na concessão do benefício de pensão por morte, cujo valor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100% (cem por cento) do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o disposto nos §§ 7º-B e 7º-C, não será aplicável o disposto no § 2º deste artigo e será observado o seguinte:**

I - as cotas individuais cessarão com a perda da qualidade de dependente e não serão reversíveis aos demais beneficiários; e

II - o tempo de duração da pensão por morte e as condições de cessação das cotas individuais serão estabelecidos conforme a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, nos termos da lei.

Assim, como se percebe da redação proposta pela PEC 287, de 2016, será aplicado um sistema de cotas para determinar o valor pago a título de pensão por morte para os dependentes do segurado que vier a falecer. Ocorre que, a partir dessas cotas, prevê-se a possibilidade de um benefício que terá como valor 60% daquele a que hoje faz jus o beneficiário, **retirando-se a previsão de que tal valor não seja inferior ao salário mínimo.**

No que tange os Direitos e as Garantias Fundamentais, a Constituição assegura:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos

desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

Art. 7º .....

**IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;**

Apesar de tal previsão constitucional, sabemos da realidade econômica e social do país, e da incapacidade de um trabalhador conseguir prover o sustento da sua família em todos os aspectos elencados pela constituição com o valor de apenas um salário. Acrescente-se a esse cenário a grave crise vivida pelo Brasil nos últimos anos, agravando o quadro social já existente.

Reconhecemos, assim, que o salário mínimo não é suficiente para prover as necessidades básicas de um núcleo familiar, mas se manifesta como importante resguardo constitucional. Nesse sentido, retirar do âmbito da Seguridade Social a garantia de que nenhum benefício será inferior ao salário mínimo prejudica ainda mais a segurança financeira das famílias brasileiras.

Atualmente, a Constituição Federal prevê em seu artigo 201 que o benefício da pensão por morte não poderá ser inferior ao salário mínimo. Em cumprimento a essa norma constitucional, a Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, que “dispõe sobre os planos de benefício da previdência social”, assegura que a renda mensal do benefício de pensão por morte não será inferior ao salário mínimo, tal qual extraímos da leitura dos artigos 75 e 33 da referida Lei.

A garantia do recebimento de proventos que respeite o valor do salário mínimo é fundamental para a preservação e concretização do princípio da dignidade da pessoa humana. Portanto, é flagrante a inconstitucionalidade da presente Proposta de Emenda à Constituição 287, de 2016, ao estabelecer que a pensão por morte será devida em regime de quotas, sem garantir o respeito ao valor mínimo assegurado pelo regime constitucional vigente.

Nesse sentido, apresentamos o presente voto em separado para sanar essa



inconstitucionalidade, uma vez que a Proposta de Emenda à Constituição em análise fere o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana inserido no artigo 1º da Constituição Federal como base, alicerce da República Federativa do Brasil. Não pode ser permitido por este Parlamento a prática de tão grave retrocesso social que afeta diretamente a capacidade de sustento e sobrevivência dos cidadãos.

A previsão máxima do art. 5º da Constituição Federal de inviolabilidade do direito à vida não reflete apenas o direito de permanecer vivo, ou seja, de não ser morto. A amplitude do direito à vida deve se refletir em garantias de uma vida digna. Retirar dos benefícios de pensão por morte a garantia de que respeitem o valor do salário mínimo é grave atentado ao direito individual básico de qualquer cidadão de ter uma vida digna.

Não estamos falando aqui de benefícios exorbitantes, mas apenas do mínimo necessário para atender ao sustento de uma família, a garantia de uma renda mínima ao pensionista diante do falecimento do beneficiário do regime previdenciário.

Não desconsideramos a necessidade de que reformas sejam feitas para garantir a sustentabilidade do regime de assistência social brasileiro, e outras que permitam ao país voltar à estrada do crescimento econômico. Entretanto, tais reformas não podem ser feitas em prejuízo de direitos individuais ou sociais mínimos.

Pelos fundamentos apresentados, apresentamos o presente voto em separado, apontando a flagrante inconstitucionalidade do §7º do art. 40, e dos incisos V e §16 do art. 201, na redação proposta pelo art. 1º da PEC 287, de 2016, motivo pelo qual apresentamos emendas supressivas para afastar tais vícios.

Ressalta-se, ainda, que a não inclusão de categorias selecionadas, como a de profissionais militares, afronta o princípio da igualdade também previsto como direito fundamental no art. 5º da Constituição. Tal incongruência deverá ser corrigida durante a análise do mérito da presente PEC na Comissão Especial.

A crise vivida pelo Brasil atinge a todos os cidadãos, e não pode a Reforma

da Previdência selecionar uns em detrimentos de outros para se absterem do compromisso e do sacrifício de contribuir com o país para a volta da estabilidade e do crescimento.

Não ignoramos que as atividades de segurança pública possuem características diferenciadas de outras atividades, o que pode ensejar critérios específicos. Entretanto, também há no sistema previdenciário dessas categorias distorções que precisam ser corrigidas, por isso nos manifestamos a favor do debate em torno de uma reforma previdenciária que abranja a todos, ainda que com especificidades, em obediência ao princípio da isonomia.

Quanto à iniciativa, a autoria pelo Presidente da República não afronta qualquer dispositivo constitucional, uma vez que seu poder de deflagração legislativa está previsto no inciso II, do art. 60, do texto constitucional, bem como não se verifica quaisquer limitações circunstanciais que impedissem a deliberação da matéria, conforme previsto no art. 60, §1º da Constituição Federal.

Entretanto, verifica-se inconstitucionalidade material, diante dos fundamentos expostos, por atentado contra direitos e garantias individuais previstos na Carta Magna, o que é vedado pelo art. 60, §4º da Constituição, motivo pelo qual apresentamos emendas saneadoras de inconstitucionalidade.

Diante do exposto, votamos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016, do Poder Executivo, mediante a aprovação das emendas saneadoras, uma vez que há vício de inconstitucionalidade.

Sala da Comissão, 14 de dezembro de 2016.

**Deputado Maia Filho**

**PP/PI**

### **EMENDA SUPRESSIVA**

Suprima-se o § 7º do art. 40, constante do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016.

Sala da Comissão, 14 de dezembro de 2016.

**Deputado Maia Filho**

**PP/PI**

### **EMENDA SUPRESSIVA**

Suprimam-se o inciso V e o §16 do art. 201, constante do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016.

Sala da Comissão, 14 de dezembro de 2016.

**Deputado Maia Filho**

**PP/PI**

### **VOTO EM SEPARADO**

**(Do Deputado Rocha)**

### **I RELATÓRIO**

Está em análise nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a Proposta de Emenda Constitucional nº 287 de 2016, de iniciativa do Poder Executivo, que trata da Reforma da Previdência Social e demais assuntos relativos à Seguridade Social brasileira.

A Proposta de Emenda à Constituição pretende a alteração dos arts. 37, 40, 149, 167, 195, 201 e 203, para dispor sobre a seguridade social, em seus subsistemas de previdência e assistência social, estabelecendo regras de transição, conferindo outras providências.

O Governo afirma que a reforma é necessária devido ao déficit das contas da previdência, para equilíbrio das contas públicas.

Os técnicos do governo discutiram a proposta, sem a participação a população e dos agentes públicos diretamente interessados.

O texto foi apresentado pela mensagem nº 633, no dia 05 de dezembro, deste ano.

Ocorre que no dia 06 de dezembro, o texto foi substituído pela mensagem nº 635.

No dia 07 de dezembro o governo apresentou a mensagem 638, mais uma vez substituindo o texto.

Um dos motivos que levou a troca do texto por várias vezes, foi a inclusão e a retirada dos militares, tanto federal, quanto estadual do texto da reforma.

Com a análise do texto, verifica-se que a última versão suprimiu o art. 42 dos militares estaduais e do Distrito Federal, para que os militares tivessem um tratamento em lei específica.

O Relator apresentou o voto pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Apresenta-se o presente voto em separado, posto que há fatos de relevantíssima objeção em relação aos militares dos Estados e do Distrito Federal, que serão analisados, uma vez que a determinação do Presidente da República, da retirada dos referidos militares não foi cumprida na sua plenitude.

## **II VOTO**

Toda pessoa responsável, ao ver o país se afundar numa crise econômica e financeira deve estar aberta a apresentar, discutir e aprovar medidas que possam solucionar ou minimizar a crise.

Muitos esforços foram empreendidos por diversos setores para que se fizesse um maior avanço no plano de proteção social, mormente no âmbito previdenciário e assistencial.

O seguimento militar está sendo chamado, também, para dar a sua cota de participação num esforço nacional para a modernização do sistema de seguridade social.

Ocorre que diante das várias mudanças constitucionais, na questão previdenciária, os militares sempre tiveram tratamento diferenciado, tendo em vista a sua peculiaridade. Assim, na Constituição sempre tivemos somente dois regimes previdenciários:

1. O Regime Próprio de Previdência Pública, previsto no art. 40, da Constituição, que estabelece os critérios da seguridade do servidor público, seja ele federal, estadual, distrital ou municipal, uma vez que sendo regidos pelos mesmos dispositivos constitucionais.

2. O Regime Geral de Previdência Social, previsto no art. 201, da Constituição, que estabelece os critérios da seguridade do empregado, seja público ou privado.

Portanto, o militar, seja ele federal ou estadual, nem o Poder Constituinte Originário, nem tão pouco o derivado, sujeitou a regime previdenciário, uma vez que militar não aposenta, pois ele tem regras de inatividade, nos termos do art. 142, §3º, X, in verbis:

Art. 142. ....

§ 3º .....:

.....

X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e **outras condições de transferência do militar para a inatividade**, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998\)](#) GN

Esse dispositivo é o mesmo que regula as condições de inatividade dos militares estaduais e do Distrito Federal, por remissão constante do art. 42, in verbis:

Art. 42 .....

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e **do art. 142, §§ 2º e 3º**, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#) GN

Assim, está mais do que evidente que pelos princípios constitucionais, dentre eles o da isonomia, tem que ser dado o mesmo tratamento aos agentes públicos regidos pelo mesmo regime. Ou seja: servidor público na mesma regra, membro de poder na mesma regra, Ministério Público na mesma regra, e militar na mesma regra.

Ocorre que, apesar deste parlamentar ter tido audiência com o Presidente da República, juntamente com outros parlamentares oriundos das instituições militares, e ter ouvido que seria mantido o tratamento simétrico e isonômico dos militares, quer sejam federais ou estaduais, o texto final continuou com impropriedade.

A emenda nuclearmente afeta os militares dos estados e do Distrito Federal, que têm situações especiais, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra, e, ainda, desenvolvem atividades caracterizadas por traços específicos quanto à exposição efetiva e constante à insalubridade, periculosidade e penosidade, bem como à riscos de morte em confrontos, em deslocamentos por perseguição, em escoltas de presos e cumprimentos da ordem pública em geral.

Além dos altos índices de morte em serviço ou em razão dele, suicídio, alcoolismo, doenças psicossomáticas diversas, doenças graves precoces, e, principalmente, a baixa expectativa de vida da classe, se comparada com o restante da população, conforme demonstram as pesquisas publicadas, cujos riscos permanecem durante a aposentadoria.

O princípio da isonomia, consistente em tratar com igualdade os iguais e com desigualdade os desiguais, não permite a aprovação de Emenda à Constituição que viole esse princípio.

Os militares constituem um dos principais pilares que sustentam a nossa organização social e o Estado Democrático de Direito. Em consequência disso, as exigências para esses profissionais e suas instituições são muito diferentes daquelas feitas para os trabalhadores em geral, tanto do setor público quanto do privado, embora isso não implique garantir-lhes imunidades no que tange às necessárias reformas previdenciárias.

Não se trata, entretanto, de manter privilégios aos militares, mas sobretudo de adequar reais condições de inatividade como forma de garantir a prestação do serviço de segurança pública e de defesa nacional com eficiência e prontidão.

**Os militares estaduais, das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares são instituições nacionais, pois têm dupla missão constitucional:**

1) a defesa da vida, do patrimônio e do Estado Democrático de Direito, preservando a ordem pública, no âmbito dos estados; e

2) a defesa da pátria e dos poderes constituídos, na condição de força militar, como força reserva e auxiliar do Exército Brasileiro.

Assim, como as Forças Armadas tem a missão principal a defesa da Pátria, e como missão subsidiária a garantia de lei e ordem, quando houver a falência dos órgãos da segurança pública, as policias militares e os corpos de bombeiros militares têm como missão principal a garantia da lei e da ordem e subsidiária a defesa da Pátria, portanto, ao longo de todo o ano, vinte e quatro horas por dia, são essas instituições que garantem a governabilidade e a paz social, inclusive com o sacrifício da própria vida. Juramento cumprido todos os anos, com a morte de mais de 500 policiais por ano, sendo o país no mundo onde mais são mortos policiais.

Essa condição específica é reconhecida em todos os países, inclusive com a inatividade especial dos policiais, sendo declarado pela Organização Mundial de Saúde como a segunda profissão mais sacrificante do mundo, somente perdendo para minerador das minas de carvão, portanto a primeira mais penosa do Brasil.

**Além de ser o serviço mais penoso do Brasil, os militares têm as seguintes vedações:**

1. dos 34 (trinta e quatro) direitos sociais têm somente 6 (seis);
2. vedação do direito de greve;
3. vedação a sindicalização;
5. proibição de ser candidato se tiver menos de dez anos de serviço público;
6. se eleito para mandato eletivo é inativado com remuneração proporcional, no ato da diplomação, e nunca mais poderá retornar ao cargo e continuar a sua carreira;
7. não tem direito a hora extra;
8. não tem jornada de trabalho definida com a respectiva carga horária diária e semanal;
9. não tem adicional noturno;
10. não tem adicional de periculosidade;
11. não tem fundo de garantia;
12. não tem seguro desemprego;
13. a praça pode receber menos do que o salário mínimo (sumula vinculante nº 6- STF);
14. não tem piso salarial nacional;
15. não tem a garantia da irredutibilidade do salário;
16. não tem participação no lucro;
17. não tem a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;
18. não tem adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;
19. não tem reconhecimento das convenções e acordos coletivos de

trabalho;

20. não tem seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

21. está sujeito a regulamento disciplinar severo;

22. está sujeito ao código penal comum e ao código penal militar;

23. está sujeito à justiça comum e a justiça militar;

24. não pode acumular cargo público;

25. não pode ficar mais do que dois anos em cargo civil comissionado;

26. se condenado na justiça criminal a pena superior a dois anos está sujeito a processo demissório;

27. mesmo inativo está sujeito aos regulamentos disciplinares militares e ao código penal militar, inclusive a perda da graduação e do posto/ patente;

28. Não se aplica o princípio da insignificância ou da bagatela quando pratica crimes na função (Ministro Lewandowski (hc 100.625) fazendo remissão ao HC 91.759-3-mg, STF, rel. Min. Menezes direito).

### III CONCLUSÃO

Nos termos do art. 202, caput, do Regimento Interno, incumbe a esta Comissão apreciar a proposta quanto à sua admissibilidade, verificando o regular exercício do Poder Constituinte derivado por esta Casa.

A proposição foi apresentada pelo Presidente da República, conforme atestado pela Secretaria-Geral da Mesa, obedecendo-se assim à exigência dos artigos 60, I, da Constituição Federal e 201, I, do Regimento Interno.

Examinando seu conteúdo, vemos que não há qualquer atentado à forma federativa de Estado; ao voto direto, universal e periódico; à separação dos poderes. Foram, portanto, respeitadas as cláusulas pétreas expressas no art. 60, § 4º da Constituição Federal.

Não obstante, no que tange à isonomia material e formal, trazida pelo art. 5º da Carta Magna, a proposta encontra impedimento, uma vez que inclui os militares estaduais e do Distrito Federal, no mesmo dispositivo do servidor público, art. 40, e do trabalhador privado, art. 201, violando o próprio regime jurídico militar, uma vez que não podemos ter regras diferentes para os militares, sendo o correto discutir na lei, tal qual acontece com as Forças Armadas, para não ofender os princípios constitucionais da isonomia, previsto no art. 5º e do art. 144, § 6º, todos da Constituição Federal.



Não estão em vigor quaisquer das limitações circunstanciais à tramitação das propostas de emenda à Constituição expressas no § 1º do art. 60 da Constituição Federal, a saber: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. O País vive hoje um quadro de completa normalidade institucional e democracia florescente.

Finalmente, quanto à redação e técnica legislativa, está evidente que a troca do texto feito pelo Presidente da República, diversas vezes, não observou plenamente a lei complementar nº 95, de 1998, uma vez que foi retirado o art. 42, porém permaneceram dispositivos vinculados a ele, carecendo de correção redacional.

Em face do exposto, o voto é pela aprovação do relatório final do eminente relator da PEC, pugnando-se pela emenda apresentada, para saneamento de constitucionalidade e de técnica legislativa

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2016.

**Deputado ROCHA**

**PSDB-AC**

#### **EMENDA SUPRESSIVA**

Art. 1º. Suprima-se a expressão “art. 42”, constante, do art. 40, § 3º, I 3º - A, e art. 201, §§ 7º-A, 7º-B e 7º-C, da proposta, no seu art. 1º.

#### **JUSTIFICATIVA**

Em face ao princípio da isonomia constitucional entre os militares, quer sejam da União ou dos Estados e do Distrito Federal, uma vez que possuem regras constitucionais de inatividade, na forma prevista no art. 142, §3º, X, bem como de adequação a técnica legislativa, em decorrência da supressão do art. 42, previsto na proposta inicial, que não previsto no texto novo encaminhado pelo governo.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2016.

**Deputado ROCHA**

**PSDB-AC**

**VOTO EM SEPARADO**  
**(Deputado Marcos Rogério)**

**I – RELATÓRIO**

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016, altera a redação dos arts. 37, 40, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal para introduzir modificações no regime vigente da seguridade social.

O intuito da proposição, segundo o autor, é “fortalecer a sustentabilidade do sistema de seguridade social, por meio do aperfeiçoamento de suas regras, notadamente no que se refere aos benefícios previdenciários e assistenciais”. Alega que “realização de tais alterações se mostra indispensável e urgente, para que possam ser implantadas de forma gradual e garantam o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema para as presentes e futuras gerações”.

A relatoria vota pela admissibilidade da proposição.

É o relatório.

**II – VOTO**

Nos termos art. 32, IV, b, c/c o art. 202, caput, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a admissibilidade da matéria.

A proposição foi apresentada pelo Presidente da República, conforme atestado pela Secretaria-Geral da Mesa, obedecendo-se assim à exigência dos artigos 60, I, da Constituição Federal e 201, I, do Regimento Interno.

No que concerne a eventuais limitações circunstanciais impostas pela Constituição Federal (art. 60, § 1º), nada há que se possa objetar, uma vez que a República Federativa do Brasil encontra-se em plena normalidade político-institucional, não vigendo decreto de intervenção federal, estado de defesa, ou estado de sítio.

Naquilo que diz respeito às **limitações materiais**, registro, de plano, o acolhimento da doutrina majoritária no sentido de que o constituinte de 1988 conferiu aos direitos fundamentais de primeira, segunda e terceira dimensões, sejam eles direitos de defesa ou prestacionais, o *status* de cláusula pétreia. Assim, o exame do PEC nº 287 comporta o confronto com diversos artigos da Constituição, além do art. 5º.

Os direitos fundamentais constituem questão jurídica central em uma ordem constitucional como a brasileira, que além de ser edificada sobre a vinculação direta de todos os Poderes do Estado à sua realização e observância, também é pródiga tanto na positivação como na previsão de instrumentos de controle dessa vinculação pelo Poder Judiciário. Amplia-se a questão com a adoção interna da doutrina da eficácia horizontal dos direitos fundamentais, que pugna pela sua aplicação no âmbito das relações privadas e não apenas nas relações com o Poder Público.

A centralidade dos direitos fundamentais ganhou contornos ainda mais relevantes com o declínio do positivismo jurídico, intensificado no segundo pós-guerra, havendo quem defenda, como o Professor Paulo Bonavides<sup>1</sup>, que o centro de gravidade dos estudos constitucionais, que dantes se situava na parte organizacional da Lei Magna, tenha sido transportado para a parte substantiva, de fundo e conteúdo referentes aos direitos fundamentais e às garantias processuais das liberdades.

De fato, tendo superando as concepções puramente formais dos direitos fundamentais vigentes no Estado Liberal e o autoritarismo e a hipertrofia do Estado Social, o novo constitucionalismo se modelou a partir da combinação de elementos diversos, como a sujeição do Estado à lei, a titularidade do poder nas mãos do povo soberano, o respeito aos direitos fundamentais e a organização social fundada na cooperação de pessoas livres e iguais, que são, ao mesmo tempo, coautores e destinatários da ordem jurídica.

Tratando do sistema de direitos, o filósofo alemão Jürgen Habermas<sup>2</sup> afirma

---

<sup>1</sup> Cf. BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 20ed. atualizada. São Paulo: Malheiros. 2007, p. p. 584 e 587.

<sup>2</sup> HABERMAS, Jürgen. *Direito e democracia: entre facticidade e validade*. Vol. 1. Tradução: Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 159/160

que a autonomia das pessoas privadas remete à legitimidade do direito e vice-versa, de modo que, numa compreensão atual do mundo, só tem legitimidade o direito que surge da formação discursiva da opinião e da vontade dos cidadãos livres e titulares de iguais direitos. Com essa compreensão, Habermas propõe *in abstracto* categorias de direitos geradoras do próprio código jurídico: 1) direitos fundamentais resultantes do direito à maior medida possível de iguais liberdades subjetivas de ação; 2) direitos fundamentais decorrentes do *status* de membro numa associação voluntária de parceiros do Direito; 3) direitos fundamentais decorrentes da possibilidade de postulação judicial de direitos e da configuração politicamente autônoma da proteção jurídica individual; 4) direitos fundamentais à participação, em igualdade de chances, em processos de formação da opinião e da vontade; 5) direitos fundamentais a condições de vida digna.

A propósito, foi essa a concepção inspiradora e norteadora do constituinte originário, registrada de plano no art. 1º da Constituição Federal de 1988, tanto na indicação inequívoca de que a República Federativa se constitui em Estado Democrático e de Direito, em que todo o poder emana do povo, como na indicação expressa dos seus fundamentos, quais sejam: a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; e o pluralismo político.

É com esse feito de Estado e com a dignidade da pessoa humana erigida à condição de valor fundamental é que se impõe a leitura e interpretação do Título II da Constituição Federal, que principiando pelo art. 5º, estabelece expressamente a igualdade fundamental de todos perante a lei e sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Com supedâneo no mesmo feito de Estado e na inafastabilidade da dignidade humana, o legislador constituinte positivou um extenso catálogo de direitos políticos que, em breves palavras, se constituem de um conjunto de regras referentes a participação popular no processo, ou seja, à atuação do cidadão na vida pública e na formação da vontade das instituições do Estado.

Cabe apontar, ainda, que para não incorrer no mesmo déficit do Estado

Liberal e seus direitos meramente formais, a Constituição de 1988 incorporou o catálogo da primeira geração de direitos fundamentais concernentes às liberdades civis e políticas, e positivou os direitos sociais, econômicos e culturais da segunda geração. Ademais, consagrou direitos de solidariedade, a terceira geração dos direitos fundamentais, como o direito ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à propriedade sobre patrimônio comum da humanidade, à paz e à comunicação. Por fim, assegurou também direitos fundamentais da chamada quarta geração, como o direito à participação democrática, ao pluralismo em todas as suas formas e à informação<sup>3</sup>.

Conquanto relativos, pois que nenhum direito se impõe absolutamente sobre os demais, os direitos fundamentais têm a particular característica de não admitirem limitação ou restrição que não advenham da própria Constituição. A propósito, em necessário rigor terminológico, chamam-se direitos fundamentais justamente aqueles direitos positivados pela ordem jurídica constitucional, a única com aptidão, portanto, para estabelecer as hipóteses e os termos da limitação.

A leitura sistêmica da Constituição Federal e do primado da dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, não autoriza que se estabeleça uma hierarquia jurídica ou valorativa entre direitos de defesa e prestacionais, ou de direitos de uma dimensão em prejuízo das demais. Assim, os direitos e garantias individuais referidos no artigo 60, § 4º, inc. IV, da Constituição incluem os direitos sociais e os direitos da nacionalidade e cidadania (direitos políticos), não sendo possível excluir os direitos sociais do rol das assim chamadas “cláusulas pétreas”.

Partindo dessa premissa, a PEC 287, de 2016, traduz inequivocamente retrocesso social à luz das conquistas asseguradas pela Carta de 1988, o que converte tais conquistas na área da previdência em direitos que não podem ser suprimidos ou inviabilizados por meio de emenda à Constituição. Porque é preciso reconhecer, que mesmo por via de emenda, a limites as mudanças constitucionais.

---

<sup>3</sup> Sobre as gerações de direitos, confira-se: CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional*. 18. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2012.

A PEC afeta drasticamente expectativas de direito legítimas e mesmo direitos cuja aquisição se completa em curtíssimo prazo, impondo regras draconianas de cálculo de benefício e valores de pensões, ou mesmo inviabilizado a aquisição do direito, vulnerando, assim, o princípio da estabilidade das relações jurídicas.

Ao estabelecer **idade mínima sem distinção entre gêneros e excessivamente elevada (65 anos)** a proposição vai contra os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e igualdade. É certo que a trajetória da mulher nos últimos séculos é extraordinária: de uma educação baseada exclusivamente ao cuidado do lar, no período colonial, para uma participação tímida nas escolas públicas mistas em meados do séc. XIX, seguida de uma presença hoje majoritária em todos os níveis de escolaridade, bem como uma expressiva participação no quadro docente da educação superior.

Contudo, o Brasil ainda é um dos países com maior desigualdade entre os gêneros, principalmente no aspecto profissional. De acordo com informações da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios (Pnad), em 2014, as trabalhadoras brasileiras recebem aproximadamente 27% menos do que os homens que desempenham funções similares. Não sendo assim, na atual conjuntura, justo e razoável que a idade mínima para a mulher se aposentar seja igual a do homem.

Também não houve ponderação da proposição ao estabelecer o **tempo de contribuição exigido para atingir o direito à aposentadoria com 100% do benefício**. A PEC 287/16 praticamente extingue, por via transversa, a aposentadoria integral mediante a forma de cálculo proposto. Para a obtenção da aposentadoria que corresponda a 100% da média aritmética obtida a partir das contribuições previdenciárias será necessário trabalhar/recolher contribuições durante 49 anos, o que beira o irracional. Neste ponto também não foram observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, já que na prática, a aposentadoria por tempo de contribuição é extinta ou inviabilizada.

No que tange ao **benefício da aposentadoria especial** a matéria traz uma

alteração substancial na natureza e contornos jurídicos do benefício. A aposentadoria especial deixa de se dar em razão de atividades exercidas em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, para ter como hipótese de contigência o efetivo prejuízo à saúde.

Além disso, a redução do tempo exigido para fins de aposentadoria, nos termos do inciso III do §1º, será de, no máximo, dez anos no requisito idade e de, no máximo, cinco anos para o tempo de contribuição, o que não representa vantagem substancial em relação ao dano à saúde proporcionado por certas atividades laborativas. Há uma afronta direta aos princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana.

O art. 40, § 6º da PEC veda, ressalvados os cargos acumuláveis na forma do art. 37, XVI, da Constituição Federal, toda e qualquer forma de **cumulação de aposentadorias ou benefícios de pensão por morte** no RPPS, ou entre benefício advindo de RPPS e outro de RGPS.

Embora seja assegurado o direito de opção por um dos benefícios a regra motiva a frustração de expectativa legítima, contrariando o caráter de bilateralidade da contribuição previdenciária (pagou e não deixa benefício). Aposentadoria e pensão por morte possuem objetivos constitucionais e fatores geradores distintos. Aposentadoria é direito próprio, decorrente do recolhimento de contribuições previdenciárias, a pensão por morte é benefício previdenciário que decorre da relação entre servidor (segurado) e seus dependentes econômicos, normalmente em virtude de relações familiares e afetivas.

Não há razoabilidade na regra, afetando drasticamente a composição familiar em seu aspecto econômico, atingindo mais uma vez o núcleo duro da Constituição Federal, já que a proteção a família é uma preocupação fixada no art. 226 e em diversos outros dispositivos da Lei Maior.

No que tange a concessão do benefício de **pensão por morte**, o valor será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento), acrescida de cotas individuais de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o limite de 100%

(cem por cento) do valor do benefício instituidor, sendo que as cotas individuais cessarão com a perda da qualidade de dependente e não serão reversíveis aos demais beneficiários. Com essa nova redação, a pensão por morte, ficará desvinculada ao salário mínimo.

A pretendida regra deixará mais uma vez a proteção a família em situação vulnerável, contrariando o caráter sinalagmático da contribuição previdenciária. Haverá intenso prejuízo ao sustento familiar, pois o benefício da pensão por morte não se destina diretamente ao segurado, mas a seus dependentes, visando recompor ou manter o nível econômico da entidade familiar.

A proposição prevê a **elevação da idade mínima de aposentadoria** se a sobrevida do brasileiro aumentar. Atualmente, a expectativa de sobrevida de um brasileiro aos 65 anos está em torno de 18 anos. Se este índice aumentar um ano, a idade mínima poderá aumentar um ano, sem necessidade de aprovar uma nova emenda constitucional. Essa elevação não trouxe contornos claros da idade mínima para aposentadoria, o que ao meu ver, ofende o equilíbrio entre Poderes, invadindo competência legislativa.

Ao tratar do **benefício assistencial**, a PEC faz diversas alterações no art. 203 da CF, reduzindo o alcance do benefício. Entre as alterações, incluir-se a extinção da garantia do valor mínimo do benefício assistencial, que atualmente é de um salário. Essa desvinculação além de reduzir efetivamente expressivo contingente populacional à miséria, acaba, mais uma vez, por malferir diversos dispositivos constitucionais, como a dignidade da pessoa humana, a garantia de um salário mínimo (art. 7º, inciso IV, CF) e a necessidade de reduzir as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III, CF).

“Num país de dimensões continentais como o Brasil, inserido num contexto socioeconômico e geográfico de país subdesenvolvido, por vezes pré-histórico, com graves distorções de distribuição de renda e diferenças climáticas e culturais significativas, importante foi a iniciativa do constituinte originário em dotar o texto constitucional de mecanismos de equalização de desigualdades regionais impedindo a manutenção de regiões em flagrante desnível em relação a outras do país,



permitindo políticas públicas orientadas para um processo de desisonomia seletiva, isto é, conferindo tratamento diferenciado a determinadas regiões ou determinadas atividades econômicas como meio de promover o desenvolvimento o mais equilibrado possível”<sup>1</sup>. O benefício assistencial nada mais é do que a busca por esse equilíbrio social e em hipótese alguma deve-se aqui discutir a redução do alcance do benefício.

Em relação a mudança do tratamento destinado à **população rural**, a matéria mais uma vez contraria os princípios da igualdade e razoabilidade. A aposentadoria rural é inserida na regra geral da reforma da Previdência, passando a exigir dos agricultores contribuição de forma individual com uma alíquota sobre o limite mínimo da base de cálculo para o recebimento do benefício. A proposição desconsiderou por completo as condições mais difíceis e penosas de labor que normalmente estão exposto o trabalhador rural, muitas vezes com menor expectativa de sobrevida.

O tratamento isonômico também foi deixando de lado com a afetação das **carreiras de segurança pública** e desconsideração da atuação em condições de risco, *stress*, insalubridade e periculosidade em que laboram policiais federais, policiais rodoviários e ferroviários federais, policiais civis dos Estados e do Distrito Federal, peritos oficiais de natureza criminal, policiais legislativos do Congresso Nacional e das demais Casas Legislativas e agentes integrantes do sistema penitenciário, além do pertencentes às Guardas Municipais.

Ser policial é trabalhar afeto à exposição ao risco potencial e efetivo durante o tempo laboral e no momento de descanso. Dar aos policiais o mesmo tratamento dos demais segurados, não somente a injustiça prevalecerá, mas sobretudo os efeitos nefastos para a qualidade no serviço de segurança pública.

Por fim, a proposição compromete o acesso à justiça e a inafastabilidade de jurisdição com a modificação sugerida ao §3º do art. 109, já que condiciona a possibilidade de proposição das ações de natureza previdenciária perante a Justiça Estadual à hipótese de a comarca não ser sede de vara do juízo federal.

Com efeito, atualmente, nas cidades onde não existe Vara Federal, é possível a propositura de ação previdenciária perante a Justiça Estadual, o que é medida de acesso à justiça, considerando a ainda pouco expressiva interiorização da justiça federal e a situação de vulnerabilidade processual que caracteriza os segurados da Previdência Social e aqueles que visam benefícios assistenciais.

A redação do dispositivo mantém a jurisdição delegada em matéria previdenciária, mas condiciona-a aos termos de uma futura lei. Assim, a lei que vier a ser editada pode restringir ou limitar a possibilidade de ajuizamento de demandas previdenciárias perante a Justiça Estadual nas localidades que não sejam sede de Vara Federal, o que possui nítido impacto negativo em termos de acesso à justiça.

Diante dessas considerações, manifesto meu voto no sentido da inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2016.

Deputado **MARCOS ROGÉRIO**

Democratas/RO

### **VOTO EM SEPARADO**

#### **(Bancada do Partido dos Trabalhadores)**

##### **I. Tramitação e Relatório**

Na noite do dia 05 de dezembro, segunda-feira, o Poder Executivo anunciou a apresentação da Mensagem nº 633/2016, que submete a PEC 287/2016 à apreciação desta Casa.

Ocorre que o texto não foi disponibilizado no sistema eletrônico da Câmara dos Deputados, muito menos pelo site da Presidência da República. Apenas na tarde do dia 06 de dezembro, terça-feira, foi liberado o inteiro teor.

Posteriormente, foram registrados no sistema de tramitação da matéria nesta Casa uma sequência de atos oriundos de prepostos do governo não eleito do Sr. Michel Temer que, servindo-se da representação do Poder Executivo,

encaminhara mensagens e Avisos ministeriais sequenciados ao longo dos dias 06 e 07 de dezembro.

Foram apresentadas as seguintes comunicações:

- Mensagem nº 635/2016, em substituição à Mensagem anterior, em razão de retificações no texto antes encaminhado;
- Aviso nº 772/2016, do Ministro Eliseu Padilha, Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que comunica que a Mensagem nº 635/2016 (Aviso nº 771/2016) substitui o texto encaminhado pela Mensagem nº 633/2016 (Aviso 769/2016).
- Aviso nº 773/2016, do Ministro Eliseu Padilha, Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República, que solicito a substituição do texto da Proposta de Emenda à Constituição, encaminhada com a Mensagem nº 635, de 2016, do Senhor Presidente da República (Aviso n 771, de 2016, desta da Casa Civil), publicada no Diário Oficial da União de 6 de dezembro de 2016.
- Mensagem nº 638/2016, pelo Poder Executivo, que: "Em aditamento a Mensagem nº 635, de 2016, publicada no Diário Oficial da União do dia 6 de dezembro de 2016, encaminha o texto retificado da Proposta de Emenda à Constituição que '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 providencias'".

Após a sequência de substituições e aditamento, a PEC 287, de 2016 foi enviada, definitivamente, à esta CCJ com a designação de relatoria, já anunciada, para o dep. Alceu Moreira que, em tempo recorde de 24 horas apresentou e disponibilizou seu parecer pela admissibilidade da proposta.

Ato contínuo, o presidente da Comissão convocou reunião extraordinária da Comissão para a segunda-feira, dia 12 de dezembro, a fim de iniciar a discussão da matéria.

O parecer do relator possui 14 laudas, das quais 11,5 são dedicadas a reproduzir o conteúdo argumentativo da mensagem presidencial que acompanha a proposta de emenda.

Nas 2 laudas que servem para exposição do voto do relator, este

expõe, objetivamente, que considera que na PEC 287: “não há qualquer atentado à forma federativa de Estado; ao voto direto, universal e periódico; à separação dos poderes e aos direitos e garantias individuais. Foram, portanto, respeitadas as cláusulas pétreas expressas no art. 60, § 4º da Constituição Federal”. Ainda diz o relator que “marcada preocupação da proposta em preservar os direitos adquiridos e proteger as expectativas de direitos dos segurados, estabelecendo um amplo conjunto de regras de transição”.

O relator desenvolve seu argumento dizendo que a proposta “mostra-se consentânea com os princípios constitucionais da reserva do possível e da proteção do mínimo existencial”, isso porque o quadro demográfico brasileiro, com envelhecimento populacional, redução da taxa de fecundidade e o aumento da expectativa de vida, o sistema da seguridade social não conseguirá “prover direitos básicos da população” e que a proposta “tem o mérito de efetuar ajustes que permitem atender à capacidade financeira do Estado” de preservar o “mínimo existencial”.

A defesa da necessidade de uma reforma da Previdência, pois a sustentabilidade do sistema melhoraria as contas públicas no futuro e gera impacto imediato na economia, é uma constatação. No entanto, **o ônus da reforma proposta pelo governo não eleito do Sr. Michel Temer recai, exclusivamente, para a classe trabalhadora.** Não faz o enfrentamento de outras situações que impactam no financiamento, a exemplo da inexistência de contribuição incidente sobre a comercialização do agronegócio, também da ocorrência de sonegação e de fraude, que impactam na composição financeira do Sistema e, principalmente do impacto da CPRB - que é a sigla da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta, tributo criado para substituir a contribuição patronal à previdência – e que representou, no ano de 2015, o maior percentual das renúncias (R\$ 25.407 bilhões), seguido das renúncias para o seguimento do Simples, que possui contribuição previdenciária reduzida (R\$ 22.430 bi), tendo em terceiro lugar a renúncia concedida para as entidades filantrópicas (R\$ 10.707 bi).

É o relatório

## **II. Da inadmissibilidade – art. 60, §4º, IV da Constituição Federal**

Nos limites da competência desta CCJ na atual fase de tramitação,

resta a análise apenas da admissibilidade da proposta, portanto, atentando para o cumprimento do disposto nos *Arts 201 e 202* do Regimento Interno desta Casa, à luz do *Art 60* da Constituição Federal.

Os aspectos formais das proposições foram devidamente cumpridos, seja no que se refere a autoria; seja por não haver outra proposta de idêntica matéria já rejeitada ou prejudicada na mesma sessão legislativa.

Quanto aos elementos constitutivos de uma PEC para análise e opinativo de sua admissibilidade, resta aqui tecer os comentários restritivos. O §4º do *Art. 60* do texto constitucional elenca o conteúdo sobre o qual **está vedado o objeto de uma proposta de emenda**, entre eles, **os direitos e garantias individuais**.

A matéria controversa entre o objeto das PEC's e o texto constitucional merece ser apontada exatamente em razão do impedimento da apreciação de propostas de emenda à Constituição que afrontam direitos e garantias fundamentais, conforme dispõe art. 60, §4º, IV da Magna Carta. O que resta plenamente verificado no caso da PEC 287/2016:

*Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:*

...

*§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:*

...

*IV - os direitos e garantias individuais.*

O conjunto de direitos e garantias insculpidos no texto constitucional e não apenas da reserva elencada no Art. 5º, atende à compreensão desse conceito de direitos e garantias fundamentais definidos na Magna Carta, posto que estão presentes em diversos dispositivos ao longo do texto constitucional, que devem ser considerados de maneira sistêmica e harmoniosa.

A hermenêutica constitucional contemporânea supera a divergência jurídica trazida antigamente, de fazer-se uma leitura restritiva do inciso IV do §4º do art. 60 a queria dali excluir a incorporação como cláusula pétrea também os direitos sociais. Os direitos fundamentais sociais estão protegidos como cláusulas pétreas implícitas, como tem sido acompanhada tal definição por juristas como o Paulo Bonavides:

“introduzida e positivada em grau máximo de intangibilidade no § 4º do art. 60, deve-se entender que a rigidez formal de proteção

estabelecida em favor dos conteúdos ali introduzidos, nomeadamente os respeitantes às duas acepções ora examinadas, não abrange apenas o teor material dos direitos da primeira geração, herdados pelo constitucionalismo contemporâneo, senão que se estende por igual aos direitos da segunda dimensão, a saber, os direitos sociais” (Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional, 24ª. Ed. Malheiros Editores, São Paulo, 2009, p. 579-590).

Conforme será adiante minuciosamente detalhado, diversos dispositivos trazidos pela PEC 287/2016 afrota dispositivos que constituem o conjunto dos direitos alçados ao entendimento de cláusulas pétreas, o que conduz a inadmissibilidade da proposta.

Vale mencionar que a questão da sustentabilidade da Previdência justificadora dessa proposta não pode ser o elemento único motivador do seguimento da proposta, mas a harmonização das alterações com respeito às cláusulas pétreas. Isso porque até mesmo o tema da sustentabilidade precisa abordar outras condições, não apresentadas na PEC, por exemplo, o enfrentamento das condições que envolvem fraudes, sonegações e renúncias de receita, pois a ampliação da rede de atendimento e a universalidade da proteção social não pode ser desencontrada do ajuste em relação a ampliação de renúncias e desonerações.

A questão posta é o modo com que a alteração na legislação previdenciária vai ser implementado e em que tempo. Isso é imprescindível para que não haja ônus exclusivo para a classe trabalhadora, em substituição de acesso a outras fontes de custeio do sistema que podem ser verificadas pelo diagnóstico responsável dos problemas que atingem a Previdência Social brasileira.

#### **A- Idade mínima de 65 anos - ofensa ao princípio da razoabilidade, frustração de expectativa legítima e da responsabilidade contratual.**

As novas regras pretendidas pela PEC 287/2016 relativas à aposentadoria de trabalhadoras e trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social e ao Regime Próprio de servidores públicos definitivamente impedem a justa aproximação entre o valor da contribuição ao sistema e o valor do benefício a ser recebido. Essa não é uma questão de mera natureza atuarial; trata-se de um problema social que deve mesmo ser tratado com respeito e seriedade.

A imposição de uma idade mínima de 65 anos para todos os/as segurados/as, sem que sejam consideradas peculiaridades relativas a gênero, às

condições das atividades rurais e às desigualdades regionais, constitui tamanha irrazoabilidade que afronta as garantias relacionadas no **Título da Ordem Social da Constituição Federal** – em especial, os objetivos da Seguridade Social insculpidos no **Parágrafo único do Art. 194**, que constituem o arcabouço protegido de alterações pretendidas pelo legislador comum.

Com a definição da idade mínima para aposentação aos 65 anos, única para ambos os sexos, os objetivos de universalidade da cobertura, de atendimento da proteção social (**inciso I do par. único do Art. 194, CF**) e de distributividade na prestação dos benefícios (**inciso III**) deixam de ser assegurados.

Esse último direito é afrontado pelo simples fato de que o inumano regime pretendido pela PEC 287/2016 impossibilita a boa parte dos segurados contribuintes o cumprimento dos requisitos para a aposentação, de modo que não obstante sua participação não serão eles destinatários dos benefícios que deveriam ser distribuídos pelo regime, frustrando a basilar e legítima expectativa de fruição desse direito.

O mesmo se verifica no caso dos trabalhadores rurais, que exercem suas atividades em regime de economia familiar. O **§8º do artigo 195** da Constituição elenca as condições diferenciadas de inclusão desses segurados, inclusive as relativas à idade e ao tempo de contribuição, decorrentes do reconhecimento, pelo constituinte originário, das peculiaridades relativas as suas atividades laborais – o desgaste físico mais acentuado, que se reflete inclusive nas faixas etárias de mortalidade em patamar inferior ao da média nacional

A especial proteção social a esses contingentes de trabalhadoras/es justifica-se ainda por questões culturais e circunstanciais que tornam particularmente difícil a regularidade das contribuições ao regime previdenciário, justificando-se assim a diferenciação no atendimento aos princípios da solidariedade, da universalidade e da inclusividade na cobertura previdenciária.

As estatísticas nacionais evidenciam que a maioria da população brasileira não conseguirá atender ao requisito mínimo de 65 anos instituído pela PEC 287/1016, o que a torna desprovida da mínima razoabilidade que deve nortear as ações e políticas públicas, especialmente quando trazem consequências tão decisivas para a vida de dezenas de milhões de brasileiros.

Ainda como efeito dessa medida, a PEC 287/2016 extingue a aposentadoria por idade (que além da idade exige a comprovação de 180

contribuições, ou seja, 15 anos). Os impactos disso ofende, frontalmente, o princípio da razoabilidade, na medida em que o contingente humano abrangido pela aposentadoria por idade representa 34,5% dos beneficiários do Regime Geral, ou seja, 9,79 milhões de pessoas e ocupa o 2º lugar no montante das despesas do RGPS: 26,5% do total das despesas, ou seja, R\$ 8,73 milhões de reais em 2014.

A aposentadoria por tempo de contribuição no RGPS é a maior despesa, 30,1% (ou R\$ 9,92 mi), alcançando um percentual de 19,2% dos beneficiários (ou 5,455 milhões de pessoas) e a esta, atualmente, não é imposta uma idade mínima. Em 2014, a idade média de idade da aposentadoria das mulheres foi 52 anos e a dos homens, 55 anos.

Nem mesmo o fator previdenciário que foi introduzido para evitar a aposentadoria precoce - impondo uma redução no valor do benefício que alcança uma média de 30% a menor, especialmente considerando o aumento da expectativa de vida da população brasileira - não desestimulou que os segurados do regime geral se aposentassem quando ainda estariam produtivos e com capacidade contributiva. O fator não conseguiu cumprir sua finalidade como esperado, pois não ampliou a idade média da aposentadoria nem evitou as aposentadorias precoces, mesmo sabendo que vai ter um desconto que pode chegar a mais de 30% no valor do benefício.

Segundo os dados publicados pelo IBGE as projeções mostram que, de fato, a expectativa de vida ao nascer cresce a cada ano e que subiu de 75,2 anos em 2014 para 75,5 anos de idade em 2015. Em 2030, será de 78,6 anos.

Vale ressaltar ainda que, pela dimensão continental e diferenças significativas nas condições de vida nas regiões do Brasil, há uma diferença na expectativa de vida que impacta na adoção de regras gerais para todo o território nacional levando em consideração a média nacional de vida. Por exemplo: na região sul, a expectativa é de 77,8 anos, na Região Nordeste é de 73 e na região Norte de 72,2 anos.

Assim, a adoção da idade mínima de 65 anos como parâmetro nacional é injusta porque desconsidera as diferenças regionais quanto à expectativa de vida, que também varia significativamente no comparativo entre as populações urbana e rural; e ainda, porque não leva em conta as distintas responsabilidades entre homens e mulheres em relação ao trabalho reprodutivo.

*O Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria-Geral da*



União, Sr. Marcelo Perrucci, em artigo<sup>4</sup> que analisa os efeitos da PEC 287/20156, constata que, de fato, muitos países que compõem a OCDE adotavam, em 2012, a idade de 65 anos para aposentadoria. No entanto, o analista nos faz ver que, além das diferenças socioeconômicas, de distribuição de renda e de custo de vida existente entre a grande maioria desses países e o Brasil, neles a expectativa de vida encontra-se em patamar muito superior à média de 75 anos observada no Brasil. A média da expectativa de vida na maioria dos países que adotam a aposentadoria de 65 anos é de 81,2 anos, e não de 75 anos como no Brasil; conseqüentemente, ter-se-ia em nosso país uma sobrevida – o período de tempo de vida que sucederia uma aposentadoria aos 65 anos expressivamente menor do que a dos países que adotam essa mesma referência etária.

As análises do Marcelo Perrucci são ainda mais evidenciam a irrazoabilidade da proposta da PEC 287 quando ele apresenta os dados da Organização Mundial de Saúde (OMS) sobre qualidade de vida e saúde das pessoas acima de 65 anos de idade.

**Nos países que adotam os 65 anos como idade mínima para aposentadoria, um indivíduo ainda disporá de 6,5 anos com bom estado de saúde para aproveitar sua aposentadoria, antes de ser acometido por alguma doença ou impedimento. No Brasil, em média, um indivíduo disporia de apenas 6 meses, conforme os padrões adotados pela OMS.**

**Segundo dados publicados pela *Social Security Administration*, órgão público norte-americano, na média dos países membros do G20 as idades para aposentadoria são de 62,3 anos para homens e pouco menos de 61 anos para mulheres.**

Os segurados mais pobres do Brasil, que iniciam suas obrigações laborais ainda na adolescência, não suportariam as novas condições estabelecidas para a aposentadoria, que ofendem o princípio da razoabilidade diante da realidade socioeconômica brasileira e frustram a expectativa legítima de direitos.

E isso porque, num Estado Democrático de Direito, as sucessivas gerações consolidam sua cidadania ao se conscientizarem das normas que regem a vida social, e nelas identificar o que podem legitimamente considerar como seu direito. Nisso consiste o princípio da segurança jurídica, fortemente agredido pelas

---

<sup>4</sup> Pode ser acessado em: <https://medium.com/@marceloperrucci/o-que-n%C3%A3o-te-contaram-sobre-a-reforma-da-previd%C3%Aancia-18ba4d34c23a#.rjohuu6rn>

disposições da PEC 287, que implicam na súbita expropriação salarial, e na violenta privação dos meios de subsistência para dezenas de milhões de trabalhadores brasileiros dos setores público e privado, aposentados e pensionistas.

Ao revogar princípios sociais que historicamente alicerçam a Seguridade Social brasileira, como o do acesso universal e inclusivo, com equidade e solidariedade na divisão do seu custeio, a PEC 287 subverte a noção de responsabilidade contratual, aspecto fundamental da relação previdenciária que se estabelece entre o cidadão e o Estado.

As condições prévias apresentadas pelas partes e a aceitação dessas são geradoras de uma legítima expectativa que torna-se frustrada, indevidamente, quando são introduzidas, unilateralmente mudanças estruturantes nas regras pactuadas.

**Desse modo, é imperativo reconhecer que os dispositivos da PEC que se referem à fixação da idade mínima de 65 anos são inadmissíveis porque ofendem cláusulas pétreas assim reconhecidas pelo conjunto dos seus princípios e dos direitos tratados no Art. 194, 195 e 201 da Constituição Federal.**

A todo esse contexto ainda é agregada na PEC a delegação ao Poder Executivo da prerrogativa de elevação da idade mínima para aposentadoria, que poderá ser ampliado em 01 ano toda vez que houver aumento na sobrevida média da população brasileira, verificada pelo IBGE.

**B- Idade igual de aposentadoria para mulheres e homens - ofensa a isonomia; ofensa ao princípio da proporcionalidade; frustração de expectativa legítima.**

A igualdade de gênero é meta a ser alcançada ano após ano. É assim que as mulheres permanecem firmes na luta para revisar séculos de uma cultura que sempre adotou a diferença biológica entre homens e mulheres como motivação para não conceder tratamento isonômico.

Sem perder de vista as ações para eliminar qualquer forma de discriminação contra a mulher, a batalha neste momento é o reconhecimento das diversas condições da mulher nas relações de trabalho. Seja por reconhecer, sem esgotar, as diversas formas de discriminação profissional contra a mulher como é o

caso da diferença salarial, mesmo quando desenvolvida igual função ou atividade (recebe 74,5% do salário dos homens); seja porque são maioria nas estatísticas medidas na População Desocupada - PD (representavam 57,7%) mesmo sendo maioria na População em Idade Ativa - PIA (são 53,5%) e também nos índices de desemprego, posto que representam apenas 45,5%, na População Economicamente Ativa - PEA. Acrescente-se que também as mulheres estão majoritariamente na informalidade: em janeiro de 2008, das mulheres ocupadas, 37,8% tinham trabalho com carteira assinada no setor privado, enquanto que entre os homens esse percentual foi de 48,6%.

As mulheres predominam entre os trabalhadores com jornadas menos extensas, 51,6% de homens e 49,5% de mulheres ocupadas, trabalham entre 40 e 44 horas semanais. Em faixas menores ou iguais a 39 horas, a população ocupada feminina predomina, com 26,4%, contra 10,1 % dos homens. No entanto, essa situação inverte-se, terrivelmente, quando a medida versa sobre o trabalho denominado reprodutivo.

O tempo com a reprodução humana não tem sido contabilizado para a organização social e econômica do trabalho porque foi naturalizado como inerente do sexo feminino e dessa forma, também tem sido dificultada a repercussão previdenciária desse tempo despendido.

A única forma de reconhecimento do Estado pelo efetivo tempo de trabalho das mulheres na responsabilidade social pela reprodução, afazeres domésticos e de cuidados familiares é a distinção na contagem do tempo de contribuição e idade entre homens e mulheres na Previdência Social. É isso que a PEC 287/2016 pretende acabar.

Os cuidados com as gerações humanas precisam ser compartilhados entre os setores da sociedade e o Estado, que não podem se eximir da co-responsabilidade nesse assunto. No entanto, a realidade é suficientemente explícita para demonstrar que, no Brasil, a divisão com afazeres domésticos, com os cuidados de filhos e familiares não é isonômica. Assim, não é de “benesse” a distinção do tempo contributivo e da idade entre homens e mulheres na previdência brasileira, é exatamente a aplicação do princípio da isonomia que se manifesta, concretamente, com essa distinção.

**Portanto, a garantia da isonomia entre homens e mulheres, insculpidas na Constituição como cláusula pétrea, desde a definição dos**

**objetivos da República – art. 3º, I e IV – passando pela lista de direitos e garantias fundamentais – do Art. 5º, caput, incisos I - para ser efetivamente assegurada depende do respeito às intrínsecas diferenciações para o alcance da equidade.**

Enquanto não nos desfizemos do mito de que o espaço privado e doméstico é lugar de mulher e que a sua inserção nas esferas públicas e nos ambientes produtivos é uma mera adaptação da sociedade contemporânea, teremos sempre esses fantasmas a rondar e criar barreira para a equiparação real dos gêneros. A autonomia social passa pela garantia da autonomia das mulheres. O tempo de igualdade é tempo real, presente, cuja memória contribui para conhecermos e reconhecermos os sofrimentos vividos, a desigualdade insistente e almejamos as mudanças em perspectiva evolutiva.

**Por tudo isso, a proposta de igualdade das condições para acesso à aposentadoria para homens e mulheres, pressupõe a distinção de idade e de tempo de contribuição, conforme insculpido no inciso III do Art. 40 e §7º do Art. 201 da Constituição Federal, constituindo-se direito fundamental que concretiza a isonomia estabelecida no inciso I do Art. 5º, assegurado pelo constituinte e que estão incluídos no conjunto de normas que não podem ser objeto de alteração pelo legislador ordinário, como quer fazer a PEC 287/2016.**

Os dispositivos da PEC que quer instituir mesma idade para homens e mulheres inviabiliza a própria isonomia que constitui cláusula pétrea, ofendendo, portanto, os princípios da isonomia e da proporcionalidade. A igualdade, nesse caso, para se viabilizar constitucionalmente impõe critérios diferentes para desiguais condições, posto que uma igualdade formal representa uma sobrecarga ainda maior às mulheres para alcançarem, de forma geral, o benefício previdenciário.

Desse modo, **todos os dispositivos que estabelecem a idade de 65 anos como idade mínima para homens e mulheres fere direitos, garantias e princípios constitucionais que constituem cláusulas pétreas, nos termos acima postos, não passível de admissibilidade em sede de PEC, razão porque também por esse viés a PEC 287/2016 é inadmissível e não pode ter o seguimento válido de tramitação nesta Casa.**

**C- Aumento do tempo mínimo de contribuição para atingir 100% do benefício – ofensa ao princípio da razoabilidade, proporcionalidade e da**

### **responsabilidade contratual, e contrariedade ao caráter sinalagmático da contribuição previdenciária**

A obrigatoriedade do tempo mínimo de 25 anos de contribuição estabelecidos pela PEC 287, em conjunto com a exigência da idade mínima de 65 anos, a serem aplicados para todos/as os segurados/as inviabiliza o gozo do benefício de aposentadoria por idade (existente no Regime Geral de Previdência Social) e constitui ofensa a princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade.

Também o cálculo instituído pela PEC 287/2016 para definir o valor da aposentadoria e da pensão por morte, ao estabelecer a regra de 51% da média de todas as contribuições, acrescido de 1% por cada ano laborado, submeterá as trabalhadoras e trabalhadores do país a um tempo efetivo de 49 anos ininterrupto de contribuição para alcançar o limite de 100% do correspondente às contribuições vertidas ao respectivo regime previdenciário.

**O inciso IV do art. 194 da Constituição estabelece a irredutibilidade do valor dos benefícios.** Este dispositivo é inserido este dispositivo no rol dos direitos sociais alçados ao *status* de garantia fundamental. Na medida em que a PEC 287/2016 institui a obrigatoriedade de um tempo mínimo de contribuição desproporcional e não razoável para que o/a segurado/a da previdência possa alcançar o benefício da aposentadoria de forma integral e estabelece um cálculo do valor do benefício que impõe um tempo absolutamente excessivo de contribuição para que seu benefício tenha equivalência com as contribuições recolhidas, cria uma redução do benefício conforme o pactuado (contratado) pelos segurados, anteriormente.

Se o segurado do regime geral requer aposentadoria com idade mais reduzida, estará eternamente condenado a auferir rendimentos menores, uma vez que o decréscimo não será compensado com o passar dos anos.

Os **§§ 3º, 4º e 11 do Art. 201** ao estabelecerem que a remuneração do/a trabalhador/a e os ganhos habituais terão correspondência na contribuição previdenciária e também assegurar a atualização e o reajustamento dos benefícios remetem à compreensão de que o valor a ser recebido pelo/a aposentado/a deve corresponder sempre à sua contribuição vertida ao regime previdenciário. O cálculo estabelecido pela PEC 287 afasta a equivalência entre o quantum contributivo e do

benefício a ser recebido, constituindo uma contrariedade ao caráter sinalagmático da contribuição previdenciária, o qual impõe uma reciprocidade entre as obrigações das partes – o Estado e o/a segurado/a.

Desse modo, **é imperativo reconhecer que os dispositivos da PEC que se referem à exigência do tempo mínimo de 25 anos de contribuição e da definição de novo método de cálculo do valor da aposentadoria e da pensão por morte inviabiliza o gozo do benefício de aposentadoria no limite de 100% do correspondente às contribuições vertidas ao respectivo regime previdenciário são inadmissíveis porque ofendem cláusulas pétreas assim reconhecidas pelo conjunto dos seus princípios e dos direitos tratados no Art. 194, 195 e 201 da Constituição Federal.**

**D- Vedação de recebimento cumulativo de benefícios: frustração de expectativa legítima e da responsabilidade contratual; contrariedade ao caráter sinalagmático da contribuição previdenciária; ofensa ao princípio da razoabilidade**

A PEC estabelece a vedação da acumulação de benefícios de aposentadorias e de pensões, no âmbito de todos os regimes.

A instituição de diferentes benefícios previdenciários tem foco, objetivo e muitas vezes beneficiários distintos, preservando os parâmetros do ordenamento jurídico que estabelece, conforme **incisos do art. 201** da Constituição Federal, para a cobertura de eventos diversos.

A organização da previdência pressupõe o caráter contributivo dos segurados. O caráter sinalagmático da contribuição previdenciária - pagou e deixa benefício – é estruturante dessa organização. A restituição dos valores decorrentes da contribuição com o pagamento dos benefícios devidos em razão do cumprimento dos requisitos e condições de acesso encerra a garantia constitucional que constitui o conjunto dos direitos fundamentais que não podem ser objeto de alteração constitucional pelo legislador ordinário.

A acumulação de benefícios de aposentadorias – por diferentes vínculos e natureza contributiva diversa - e de pensão é, portanto, não uma expectativa de direito, mas a legítima expectativa consolidada que decorre de direito consolidado e de responsabilidade contratualizada com o regime previdenciário

quando fez os devidos descontos em seu favor.

Transgredir o reconhecimento do propósito diverso que condiciona o acesso a diferentes direitos é ofender ao o **caráter sinalagmático** da relação jurídica instituída e gera a reprovável figura da apropriação ilícito das contribuições vertidas ao regime previdenciário.

Quando o legislador constituinte instituiu o **caput e incisos do Art. 201 e os distintos parágrafos do Art. 40** da Constituição Federal para elencar um conjunto de situações cobertas pela Previdência Social, visando a proteção a todas elas, não remeteu, de forma alguma, a qualquer discricionariedade ao gestor do regime previdenciário na concessão desassociada dos benefícios.

A cumulatividade de benefícios é decorrente da simples leitura do conjunto desses dispositivos constitucionais e há toda uma descrição das possibilidades de tal acumulação, desde que atendidas as condições para acesso a tais direitos.

Considerando que direitos instituídos e decorrentes de uma relação jurídica perfeita, geradora de responsabilidades entre as partes e de uma legítima expectativa de acesso a esses direitos são conformadores de proteções diversas do/a segurado/a da previdência quando estes indivíduos atendem às exigências específicas para acesso a cada direito previdenciário, não há que se falar em impedimento de cumulatividade.

Firmar no texto constitucional, como pretende a PEC 287/2016 a impossibilidade da cumulação, por exemplo, de pensão por morte de um cônjuge com a própria aposentadoria, sabendo-se que para cada benefício foram vertidas contribuição ao regime de modo diverso, ou mesmo a cumulatividade de aposentadorias de uma mesma pessoa que contribuiu para dois distintos regimes e alcançou as condições para o usufruto de tal direito previdenciário, é uma contrariedade ao conjunto de princípios e normas constitucionais assecuratórias dos direitos individuais e sociais.

Desse modo, **é imperativo reconhecer que os dispositivos da PEC que se referem ao impedimento da cumulatividade de benefícios são inadmissíveis porque ofendem cláusulas pétreas assim reconhecidas pelo conjunto dos seus princípios e dos direitos tratados no Art. 40, 194, 195 e 201 da Constituição Federal.**

**E- Redução do valor da pensão por morte e irreversibilidade das cotas – Extinção da garantia do valor mínimo das pensões: vulneração da proteção à família; contrariedade ao caráter sinalagmático da contribuição previdenciária; retrocesso social; ofensa ao princípio da razoabilidade.**

A PEC 287/2016 extingue a pensão por morte integral e a torna ser reduzida para 50% acrescido de 10% por dependente. A PEC constitucionaliza também a regra hoje vigente de critérios associado a idade para pensionistas cônjuges ou companheira/o (só é vitalícia para maiores de 44 anos).

**Afasta a aplicação do §2º do art. 201 para admitir que o valor da pensão possa ser inferior ao salário mínimo.**

Aplica o teto do regime geral também para as pensões deixadas por atuais servidores aposentados, sem referência ao caso do servidor já ter sido aposentado antes da alteração contributiva de 2013 (quando implementada a previdência complementar).

Acaba com a reversibilidade das cotas dos dependentes, no caso da perda de tal qualidade. Essa é a constitucionalização de uma proposta já tentada e também rechaçada pelo Congresso.

Inserir dispositivo para estabelecer que os dependentes serão os mesmos que atendem às condições de dependência do regime geral, abrindo espaço para uma posterior mudança na legislação visando firmar como critério a dependência econômica prévia para pensionista e não por vínculo familiar, o que configura mais um intenso retrocesso social.

Essa é uma das mais cruéis alterações dispostas no texto da PEC em análise, pois versa sobre **a desvinculação do valor mínimo instituído no Brasil e pela Constituição voltado a assegurar as condições mínimas de garantia de sobrevivência digna de uma família.**

Toda a contribuição previdenciária realizada pelos trabalhadores e empregadores tem a destinação estabelecida em lei, sob a forma de benefício previdenciário. Um desses destinos é a pensão por morte que é pago à família do segurado – cônjuge/companheira/o e dependentes – calculado conforme o salário de contribuição do segurado falecido. Deste modo, esse direito já se constitui no rol dos benefícios custeados e pagos pela Previdência Social, tanto pelo sistema próprio dos servidores públicos, quanto do regime geral, consolidado pelo caráter



sinalagmático entre as contribuições e o benefício da pensão por morte.

**A garantia individual de que os benefícios previdenciários – inclusive a pensão por morte – não sejam inferiores ao salário mínimo que garanta a sustentação digna da família é cláusula pétrea e está assegurada nos seguintes dispositivos:**

- no art 7º, inciso IV (ao definir a capacidade a que se destina o salário mínimo),
- art. 201, inciso V e §2º (que condiciona a pensão ao salário mínimo, posto que o benefício previdenciário não poderá ser inferior),
- art. 226, caput (que estabelece ao Estado a proteção à família) e,
- Art. 227 (que estabelece o dever de todos, inclusive do Estado, com as crianças e adolescentes com prioridade) ;
- também configura tal disposição referente ao respeito ao ato jurídico perfeito – inciso XXXVI do art. 5º - gerador da pensão, que tem como origem o cumprimento das condições contratadas pelo segurado com o regime da Previdência e que, atendidas a essas condições, haverá correspondência da contribuição do segurado e a pensão deixada à sua família, pelo caráter e repercussão sinalagmático desse benefício.

Para se ter uma idéia do conjunto de famílias que serão atingidas cruelmente pela proposta aqui analisada, basta considerar que o benefício da pensão por morte, no RGPS, é a segunda maior em número de beneficiários (26,6% ou 7,54 milhões de pessoas) e a terceira em despesa, 24,6% ou R\$ 8,08 milhões.

Desse modo, **é imperativo reconhecer que os dispositivos da PEC que se referem à desvinculação da pensão por morte e do fim da reversibilidade das quotas dos dependentes pensionistas são inadmissíveis porque ofendem cláusulas pétreas assim reconhecidas pelo conjunto dos seus princípios e dos direitos tratados no Art. 5º, 7º, 195, 201, 226 e 227 da Constituição Federal.**

**F- Alteração das Aposentadorias Especiais e por Invalidez: extinção da aposentadoria por atividade de risco – extinção da proteção à saúde - extinção da aposentadoria especial do magistério na educação infantil e**

**ensino fundamental – alteração da aposentadoria por invalidez: retrocesso social, frustração de expectativa legítima e da boa-fé objetiva.**

A PEC 287 introduz exigência de que os danos à saúde devam ser efetivos e comprovados, de modo que a prevenção dos males à saúde deixa de ser objeto da proteção social.

**De outro lado, a aposentadoria especial em decorrência de atividades de risco é extinta** por essa proposição, enquanto a **aposentadoria por atividades em condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física é alterada, significativamente, em seu conceito**, inclusive por meio da exclusão da referência aos professores dedicados ao magistério infantil ou ao ensino fundamental e médio.

Para os professores, a PEC mantém uma redução de 10 anos no quesito idade, e de 5 anos no tempo de contribuição, a título de regra de transição, mas exclui do texto constitucional os dispositivos que estabeleciam tal redução como regra ordinária.

Assim, criam-se as condições para uma futura alteração de leis regulamentadoras relativas a profissionais da saúde e da educação, os quais são majoritariamente aposentados em condições especiais, e para quem então se exigirá a comprovação do “efetivo prejuízo à saúde”.

Além disso, a PEC objetiva o aumento da idade para a aposentadoria especial, especialmente para as mulheres professoras ou que exercem atividades prejudiciais à saúde (como é o caso de profissionais das áreas de saúde), pois a idade mínima exigida hoje, de 50 anos, será elevada para 55 anos, já aplicada a redução imposta pela PEC.

Além disso, a PEC altera de modo perverso o formato da aposentadoria por invalidez: ao alterar a denominação da aposentadoria por invalidez permanente para “aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho”, ela exclui da proteção constitucional a condição de invalidez que decorre de moléstia profissional ou de doença grave, contagiosa ou incurável, elencadas em lei.

Em substituição, a PEC 287 inaugura uma concepção pela qual o objeto da proteção não é mais a saúde dos segurados, mas tão somente a situação de comprovado dano, na qual o indivíduo não possa mais ser habilitado para

qualquer outro trabalho.

A toda evidência, a situação de invalidez deve ser tutelada por si mesma, e não em função da maior ou menor gravidade da enfermidade da qual tenha resultado. A incapacidade para o trabalho configura restrição que demanda a proteção do Estado para quem dela padece, e não a mera previsão de obrigações contributivas mitigadas. O princípio isonômico, que se desdobra tanto em igualdade para os assemelhados quanto em tratamento diferenciado para situações díspares, é o que fundamenta o abrigo a essas situações especiais, cujo custeio será equalizado nos termos de um modelo solidário de previdência social.

Segundo o jurista Ingo Wolfgang Sarlet (O Estado Social de Direito, a Proibição de Retrocesso e a Garantia Fundamental da Propriedade), o princípio constitucional do não retrocesso, no âmbito do direito brasileiro, está implícito na Constituição Federal de 1988 e decorre do princípio do Estado Democrático e social de direito, do princípio da dignidade da pessoa humana, do princípio da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, da segurança jurídica, da proteção da confiança, entre outros.

O Estado não pode voltar atrás, não pode descumprir o que cumpriu, não pode tornar a colocar-se na situação de devedor. Quer isto dizer que, a partir do momento em que o Estado cumpre (total ou parcialmente) as tarefas constitucionalmente impostas para realizar um direito social, o respeito constitucional deste deixa de consistir (ou deixa de consistir apenas) numa obrigação positiva, para passar também a ser uma obrigação negativa. O Estado, que estava obrigado a atuar para dar satisfação ao direito social, passa a estar obrigado a abster-se de atentar contra a realização dada ao direito social.

Os princípios garantidores dos direitos sociais, notadamente os elencados acima e constituídos na Carta Magna, são também garantidores da proibição do retrocesso social, tese também defendida pelo notável jurista português J.J. Canotilho, nos seguintes termos, **verbis**:

“O princípio da democracia econômica e social aponta para a proibição de retrocesso social.

*A idéia aqui expressa também tem sido designada como proibição de 'contra-revolução social ou da 'evolução reaccionária. Com isso quer dizer-se que os direitos sociais e econômicos, uma vez alcançados ou conquistados, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia*

*constitucional e um direito subjectivo. Dessa forma, e independentemente do problema 'fáctico da irreversibilidade das conquistas sociais (..) o princípio em análise justifica, pelo mesmos, a subtração à livre e oportunística decisão do legislador, da diminuição dos direitos adquiridos (ex.: segurança social, subsídio de desemprego, prestações de saúde), em clara violação do princípio da protecção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito económico, social e cultural (...). O reconhecimento desta protecção de direitos prestacionais de propriedade, subjetivamente adquiridos, constitui um limite jurídico do legislador e, ao mesmo tempo, uma obrigação de prossecução de uma política congruente com os direitos concretos e expectativas subjetivamente alicerçadas. Esta proibição justificará a sanção de inconstitucionalidade relativamente a normas manifestamente aniquiladoras da chamada 'justiça social' ....." (CANOTILHO, op. cit., p. 469)*

Também Pablo Castro Miozzo afirma:

“(...)

Pois bem, do mesmo modo que se consignou que o Princípio da dignidade da pessoa humana é o *vetor material* fundamental que guia a ação estatal em termos de direitos e garantias fundamentais, afirma-se que o Princípio da proibição do retrocesso social, que é também um Princípio constitucional fundamental, pode (e deve) ser pensado como *vetor formal* fundamental que norteia esta mesma atuação. Por conseguinte, a proibição do retrocesso caracteriza-se por funcionar como um superprincípio de proteção e realização (garantia ambivalente) dos direitos fundamentais. Ou seja, o sentido bivetorial aqui pretendido da proibição do retrocesso representa (um) a *metafundamentalidade formal* que limita e dirige o modo através do qual o Estado vai realizar o princípio da dignidade da pessoa humana, e conseqüentemente a ampla gama de direitos fundamentais de todas as dimensões, previstos implícita ou explicitamente na Constituição da República. Note-se que esta *bimetafundamentalidade* está expressamente prevista no enunciado do Título II, da Constituição que trata dos ‘direitos garantias fundamentais’ (...)

(“O Princípio da Proibição do Retrocesso Social e sua Previsão Constituição, de— Porto Alegre 2005).

Assim exposto, o princípio da vedação ao retrocesso social, inscrito implícita e explicitamente no texto da Constituição Federal, impede que sejam abaladas as conquistas consolidadas no processo de afirmação de nossa República Democrática por tentativas como as que se divisam na Proposta de Emenda

Constitucional aqui analisada. Restringir, de alguma forma, o direito à proteção da saúde, da aposentadoria por invalidez e da aposentadoria em condições especiais em razão do desempenho de atividades que põem em risco a vida do indivíduo ou prejudique a sua saúde ou integridade física, ofende o art. 5º, caput, bem como o art. 6º, art. 40, 195 e 201, protegidos pelo comando inscrito no art. 60, §4º, IV da Carta Fundamental.

**G - Flexibilização do direito ao abono de permanência: ofensa ao direito adquirido, frustração de expectativa legítima e da boa-fé objetiva**

Atualmente, o pagamento do abono pecuniário é concedido aos servidores que, reunindo os requisitos exigidos para a aposentadoria, continuam em atividade.

Não se aplica a esse caso o resultado do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.105, que objetivava a interrupção da contribuição de aposentados e pensionistas, discutindo a imposição de tal encargo a quem já constituía o direito de perceber aposentadorias ou pensões.

A flexibilização do direito ao abono de permanência promovida pela PEC 287 constitui afronta a direito adquirido, posto tratar-se de benefício já em fruição por servidores que optaram por permanecer em serviço mesmo tendo cumprido todas as exigências de acesso legítimo à aposentadoria.

Por isso se verifica no caso também a frustração da legítima expectativa, na medida em que o exercício do direito pelo servidor – ou seja, a fruição, o gozo, o usufruto - seria alterado pela imposição da redução remuneratória. Novamente vale mencionar que não se fala aqui em mera expectativa de direito, mas de legítima expectativa da continuidade de um benefício alcançado conforme o padrão, os critérios e as condições previamente estabelecidas, as quais motivaram a decisão do servidor em escolher tal opção.

Desse modo, a alteração imposta, frustra a opção legítima do servidor em permanecer trabalhando mesmo podendo aposentar-se, a fim de desobrigar-se do pagamento da contribuição previdenciária.

Na espécie, vale a transcrição do conceito de direito adquirido estabelecido pela Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – lei cuja vigência remonta ao ano de 1942, tendo sido atualizada pela Lei 12.376, em 2010 – e que apresenta tal conceituação desde 1957:

*Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.*

.....

*§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por êle, possa exercer, como aqueles cujo comêço do exercício*

*tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem. [\(Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957\)](#)*

Assim, uma vez introduzida a previsão de abono de permanência, a opção feita pelo servidor ocorreu nos termos estabelecidos pelo próprio texto constitucional, constituindo um direito individual que seria agora desrespeitado caso se concretize a alteração prevista na PEC 287/2016.

Ainda, tal alteração no curso da opção legitimamente exercida pelo servidor ofende a um dos principais princípios do Direito: o da boa-fé objetiva nas relações contratadas, muito pertinente ao âmbito das relações laborais e que deve vigorar também na relação entre os servidores e o Estado.

#### **H - Extinção da garantia do valor mínimo do benefício assistencial e sua vinculação ao salário mínimo: ofensa ao direito adquirido, retrocesso social, vulneração da proteção à família.**

**Os benefícios assistenciais** definidos no art. 203 da Constituição, e tratados em detalhe pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), **deixam de ser pagos com a referência ao salário mínimo**, conforme alterações dispostas pela PEC 287.

Também o art. 20 da PEC determina que os valores dos benefícios assistenciais deferidos sejam alterados de acordo com as novas normas, assim que forem definidos por lei. Isso **ofende o direito adquirido dos destinatários de benefícios assistenciais previstos no Art. 203 inciso V, da Constituição, que têm nessa fonte de renda a garantia da sustentabilidade de suas famílias.**

Conforme argumentado no item II.E deste voto, a subsistência da família em situação de pobreza ou extrema pobreza, e que possua integrantes idosos ou com deficiência, depende da atenção do Estado sob a forma de políticas de assistência social. Assim estão instituídos os direitos e garantias no Art. 203 da Constituição, em especial nos incisos I, II e V, que elencam entre os objetivos da assistência social a proteção à família, à infância, à adolescência e à velhice, bem como o amparo a crianças e adolescentes carentes, por meio do acesso a benefício mensal para famílias que não possuam meios próprios de prover sua manutenção.

**A proteção à família e o requisito mínimo de renda são garantias constitucionais elevadas à consideração de cláusula pétrea, portanto,**

**inatingíveis pelo legislador ordinário**, bem assim como os demais dispositivos:

- no art 7º, inciso IV (ao definir a capacidade a que se destina o salário mínimo),
- Art. 203 da Constituição, em especial nos incisos I, II e V (proteção e amparo à família, a crianças, idoso e garantia de renda mínima);
- art. 226, caput (que estabelece ao Estado a proteção à família) e,
- Art. 227 (que estabelece o dever de todos, inclusive do Estado, com as crianças e adolescentes com prioridade) e;
- também ao respeito ao direito adquirido – inciso XXXVI do art. 5º - quando assegura o benefício assistencial de um salário mínimo.

Uma das maiores **expressões do estado do bem-estar social (*Welfare state*)**, conquistada desde a redemocratização e a partir dos parâmetros desenhados na Constituição para a concepção da **Seguridade Social**, foi a ascensão e garantia de **acesso a benefícios sociais pela população em situação de miséria ou de extrema pobreza neste país**. Agora a PEC 287 quer também destruir essa conquista.

A PEC ainda insere na Constituição a limitação no cálculo do valor dos benefícios assistenciais para adotar a renda *per capita* mensal familiar integral, que considera qualquer renda de cada membro do grupo familiar.

Essa calamitosa mudança causaria uma restrição no acesso aos benefícios assistências por parte das famílias que, transitoriamente, contabilizam certa renda extra, proveniente de algum de seus membros familiar: a consideração dessa renda extra no cálculo *per capita* para fins de acesso aos padrões definidos pela LOAS, implicaria na superação do patamar mínimo, embora essa renda transitória seja incapaz de livrar aquela família da situação de pobreza. Para exemplificar essa circunstância, a LOAS admite a exclusão do computo *per capita* das rendas decorrentes de bolsa aprendizagem, pensão de natureza indenizatória ou algum benefício de assistência médica.

Vale destacar que a rubrica da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) corresponde a apenas 3,9% do total das despesas primárias no orçamento

de 2016. Essa é mais uma demonstração do propósito cruel de redução de despesas primárias pela restrição da vida dos pobres desse país que a PEC pretende estabelecer com as alterações aqui descritas.

Assim exposto, o princípio da vedação ao retrocesso social, inscrito, implícita e explicitamente, no texto da Constituição Federal, impede que sejam abaladas as conquistas consolidadas no processo de afirmação de nossa Democracia por tentativas como as que se divisam na PEC aqui analisada.

Ao restringir o direito à proteção da família, o amparo das pessoas idosas, de crianças e adolescentes carentes e de pessoas com deficiência, que por suas condições de pobreza dependem da assistência social para garantia de sua subsistência, a PEC 287/2016 ofende cláusulas pétreas assim reconhecidas pelo conjunto dos seus princípios e dos direitos tratados nos artigos 5º, 7º, 195, 201, 226 e 227 da Constituição Federal protegidos pelo comando inscrito no art. 60, §4º, IV da Carta Fundamental.

**I - Elevação da idade para gozo do benefício assistencial para 70 anos: retrocesso social; ofensa ao princípio da razoabilidade.**

A PEC constitucionaliza limitações aos benefícios assistenciais ao fixar a idade de 70 anos para a referência ao idoso (hoje considerado os maiores de 65 anos). Podendo ser aumentada, caso haja aumento da sobrevida média da população, conforme mesmo parâmetro adotado para as aposentadorias. A idade de 70 anos será alcançada gradualmente de 01 ano a cada 02 anos, até alcançar a idade, portanto, período de transição de 10 anos.

O art. 1º da Constituição estatui em seus fundamentos o princípio da dignidade, em seu inciso III. No elenco dos objetivos fundamentais republicanos previstos no Art. 3º, consta a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (inciso I) também o propósito da erradicação da pobreza, além da redução das desigualdades sociais e regionais (inciso III).

No elenco dessas estruturas basilares do Estado Democrático de Direito, acrescido das demais cláusulas pétreas consignadas na forma dos direitos sociais instituídos no Art. 6º, bem como dos demais dispositivos constantes dos arts. 194 e 203, amplamente referenciados nos dispositivos acima, referente à proteção à



família, do amparo aos idosos e da concretização de direitos de subsistência.

Ressalte-se que a parcela social de idosos na pobreza representa um segmento vulnerável da sociedade que não pode deixar de receber uma atenção especial do Estado, sob pena de intenso retrocesso social e os condena ao fim. A PEC 287/2016 ofende garantias de direitos, de acesso ao bem estar dessas pessoas e o enfrentamento das condições adversas que lhe impedem ter a autonomia que permite sua sustentabilidade.

Para bem situar a dimensão da inadmissibilidade, muito bem se aplicam os julgados do Supremo Tribunal Federal reconhecendo o princípio do não-retrocesso, valendo a transcrição da decisão abaixo:

[...] A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. – O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. – A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstando-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados.- (ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125).

**J - Revogação das regras de transição da EC 41 e 47 para servidores públicos, e fixação de novas regras em desconsideração às condições vigentes: frustração de expectativa legítima; ofensa ao princípio da equanimidade; ofensa ao caráter sinalagmático e da responsabilidade pré-contratual.**

A revogação das regras de transição entre regimes previdenciários dos servidores públicos, previstas nas Emendas Constitucionais 41 e 47, e a fixação de nova regra que desconsidera os parâmetros instituídos por aquelas regras de transição, constituem outro caso de inadmissibilidade da PEC 287.

Com efeito, a circunstância de o servidor já encontrar-se no exercício do cargo por ocasião de uma alteração nas regras constitucionais previdenciárias deveria implicar, em atendimento ao princípio da equanimidade, na diferenciação entre essa situação funcional e aquela que será prevista para novos servidores; trata-se, conforme o brocardo jurídico, de “tratar desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade”, o que inclusive justifica o fato de as reformas previdenciárias anteriores, sem exceção, contemplarem um conjunto de normas de transição.

Por isso, a revogação dessas regras de transição pela PEC 287 corresponde à frustração das legítimas expectativas que dezenas de milhares de servidores públicos têm quanto à estabilidade das regras constitucionais relativas à sua situação funcional.

Ressalte-se que, para os servidores públicos que ingressaram em momento anterior ao da instituição da previdência complementar em 2013, a contribuição previdenciária incide sobre a totalidade de seus rendimentos, não se lhes aplicando o teto contributivo vigente no regime geral para os demais trabalhadores; desse modo, a instituição de um limite máximo para aposentadoria e pensões fere o caráter sinalagmático da relação previdenciária entre o servidor e o Estado, caráter esse referente à necessária correspondência entre as prestações intercambiadas pelas partes integrantes do contrato: à contribuição vertida durante a vida ativa deve corresponder a uma fruição proporcional do benefício previdenciário.

**K- Exigência de pedágio na regra de transição: ofensa ao princípio da razoabilidade; ofensa ao caráter sinalagmático da relação previdenciária entre servidor e Estado.**

Para os servidores efetivos que na data de promulgação da Emenda tiverem idade igual ou superior a 50 anos, se homens, ou 45 anos, se mulheres, a PEC 287 impõe o pagamento de um “pedágio”, correspondente a 50% do tempo que faltaria para completar o período de contribuição sob a regra vigente, além do cumprimento dos demais requisitos. Por exemplo, se o trabalhador pode se aposentar aos 55 anos pela regra atual e teria 50 anos na data da promulgação da PEC, seria obrigado a pagar um “pedágio” correspondente a 50% do tempo que faltaria para a aposentação – ou seja, ele se aposentaria com 57,5 anos.

Aqui, a exigência desse pedágio na regra de transição, a partir de um parâmetro estanque de 45 ou 50 anos de idade (mulher e homem, respectivamente) que deixa a descoberto todo o contingente de servidores da ativa com idade inferior aos 45/50 anos, **consustancia a inadmissibilidade da proposição, pois ela concomitantemente também revoga as regras de transição anteriores,**

**impondo um gravame tão severo à situação funcional do servidor, e rompendo de tal forma o caráter sinalagmático constitutivo do regime previdenciário, a ponto de caracterizar uma irrazoabilidade contrária aos mais significativos valores constitucionais.**

### **III. Da inadmissibilidade por ofensa à forma federativa de Estado – art. 60, §4º, I, da Constituição Federal**

A redação dada pela PEC 287/2016 ao §14 do artigo 40 da Constituição Federal **atenta contra a forma federativa de Estado, que constitui cláusula pétrea por força do artigo 60, §4º, inciso I**, e da qual decorre a autonomia administrativa dos entes estaduais e municipais do Estado brasileiro.

Tal autonomia, consubstanciada na capacidade de tais entes disporem sobre sua estrutura administrativa sem interferência do poder central, é respeitada na redação vigente do referido §14: a instauração de regime de previdência complementar, embora estimulada pelo comando constitucional, fica sujeita à análise de oportunidade e conveniência de cada ente federativo.

O mesmo não se verifica com a redação pretendida pela PEC: é cogente a imputação de determinado modelo de gestão previdenciária, como bem revela a redação dos incisos XII e XIII que se pretende acrescentar ao artigo 167 da Constituição.

Nos termos pretendidos pela proposição em análise, o exercício da autonomia administrativa pelos entes federados não apenas é obstada, como também punida com restrições de ordem orçamentário-financeira, caso não assuma o modelo prescrito no referido dispositivo.

### **IV. Considerações Finais e Voto**

Nesse tema da reforma previdenciária, é imprescindível lembrar que a Presidenta da República legítima e eleita, Dilma Rousseff, instituiu, pelo [Decreto nº 8.443, de 30.4.2015](#), o **Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência Social**, com a “finalidade de promover o debate entre os

representantes dos trabalhadores, dos aposentados e pensionistas, dos empregadores e do Poder Executivo federal com vistas ao aperfeiçoamento e à sustentabilidade das políticas de emprego, trabalho e renda e de previdência social e a subsidiar a elaboração de proposições pertinentes”.

O Fórum reuniu-se, especialmente com representantes de todas as centrais sindicais e estabeleceu um cronograma de trabalho na perspectiva de oferecer ao Congresso Nacional um fruto de uma concertação institucional e social almejando os ajustes necessários de segurança e proteção a segurados da previdência e ao mesmo tempo, de responsabilidade com o enfrentamento das causas dos problemas referentes à sustentabilidade dos regimes, sem riscos às gerações futuras. Tudo isso foi desfeito com o envio açodado e o texto perverso da proposta aqui analisada.

O discurso do déficit da Previdência precisaria ser melhor contextualizado em todos os casos e momentos – inclusive separando a inserção das despesas assistenciais ao falar de previdência, o que é um erro primário e de má-fé – além de ser importante sempre fazer a separação dos regimes, inclusive considerando o passivo em relação aos militares e às peculiaridades do Regime Próprio do serviço público, não sendo correta a adoção genérica de soluções idênticas para circunstâncias e pessoas diferenciadas.

A compressão pelo congelamento do teto das despesas trazida pela PEC 241 (55, no Senado) tornou-se o discurso fácil para justificar essa reforma previdenciária pelo governo não do sr. Michel Temer, que culpabiliza a classe trabalhadora pelo déficit, impondo sobre os segurados o ônus da restrição de acesso a direitos, extinguindo benefícios com rigorosas mudanças nas regras e o estabelecimento do retrocesso social em proporções gigantescas vivenciado pelo país.

**Por todo o exposto o voto da Bancada do Partido dos Trabalhadores, é pela inadmissibilidade da PEC 287/2016, por afrontar o inciso I e IV do §4º do Art. 60 da Constituição Federal, o que impede a tramitação da proposta, e também por ofender aos direitos e garantias fundamentais, Art. 5º e Art. 6º, além de afrontar a forma federativa, aos princípios fundamentais da República, inciso II, III, IV do Art. 1º, aos objetivos fundamentais da República, inciso III do Art. 3º, e aos objetivos da seguridade social, parágrafo único do**

**Art. 194, todos da Constituição Federal.**

Sala das sessões, 14 de dezembro de 2016.

**Bancada do Partido dos Trabalhadores****Luiz Albuquerque Couto**  
Deputado Federal PT/PB**Maria do Rosário**  
Deputada Federal PT/RS**Erika Kokay**  
Deputada Federal PT/DF**Patrus Ananias**  
Deputado Federal PT/MG**Valmir Prascidelli**  
Deputado Federal PT/SP**Paulo Teixeira**  
Deputado Federal PT/SP**José Mentor**  
Deputado Federal PT/SP**Ana Perugini**  
Deputada Federal PT/SP**Gabriel Guimarães**  
Deputado Federal PT/MG**José Guimarães**  
Deputado Federal PT/CE**Moema Gramacho**  
Deputada Federal PT/BA**Reginaldo Lopes**  
Deputado Federal PT/MG**Vicentinho**  
Deputado Federal PT/SP**DECLARAÇÃO ESCRITA DE VOTO****RELATIVA A PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DE EMENDA À  
CONSTITUIÇÃO  
Nº 287, DE 2016  
(Do Deputado João Campos)****I RELATÓRIO**

Está em análise na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o relatório da Proposta de Emenda Constitucional nº 287 de 2016, de iniciativa do Poder Executivo, que trata da Reforma da Previdência Social e demais assuntos

relativos à Seguridade Social brasileira, acerca da admissibilidade constitucional de seus dispositivos, da lavra do Deputado Federal Alceu Moreira, apresentado em 09/12/16.

O Projeto de Emenda à Constituição Federal de 1988 pretende a alteração do arts. 37, 40, 42, 149, 167, 195, 201 e 203, para dispor sobre a seguridade social, em seus subsistemas de previdência e assistência social, estabelecendo regras de transição, conferindo outras providências.

Após longos meses de reuniões na Casa Civil e no Ministério da Fazenda, equipe técnica debruçou-se sobre temas que considerou relevantes no seio da previdência pública (geral e do servidor), bem como da previdência complementar, tendo elaborado proposições para alteração dos dispositivos constitucionais acima.

Com a formal apresentação do texto da proposta de emenda, no dia 07/12/16, pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, chega então a essa Permanente Comissão para aprovação de seus critérios e dispositivos em face de controle de constitucionalidades formal e material.

Apresenta-se a presente declaração de voto, posto que há fatos de relevantíssima objeção, os quais não poderão passar incólumes ao debate e reflexões.

## II VOTO

### II.I REFLEXÕES GERAIS SOBRE AS REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS

#### - DA EC 3/93 a EC 88/15

Após, a promulgação da Constituição Federal de 1988, a previdência brasileira, pública e privada, sofreu alterações por meio de 5 Emendas, refletindo nos três regimes previdenciários: geral, próprio dos servidores públicos e complementar de natureza privada, que são: Emendas Constitucionais nºs 3/93, 20/98, 41/03, 47/05, 70/12 e 88/15.

A significativa alteração trazida pela **E.C. nº 3/93, promulgada durante o Governo Itamar Franco**, foi a instituição do caráter contributivo da Previdência no

Serviço Público, ao determinar que “as aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei”.

Com a **EC nº 20/98**, aprovada durante o **Governo Fernando Henrique Cardoso**, houve uma ampla reforma constitucional previdenciária, com a inclusão dos seguintes critérios a serem observados:

I – Para todos os regimes:

- a) A instituição de critérios financeiros e atuariais nos regimes previdenciários;
- b) A substituição do tempo de serviço por tempo de contribuição;
- c) O fim da aposentadoria especial do professor universitário; e
- d) A extinção da aposentadoria proporcional.

II – Para os servidores públicos:

- a) A adoção de idade mínima, sendo de 55 para mulheres e 60 para homens na regra permanente, com redução de sete anos na regra de transição;
- b) A exigência de dez anos no serviço público e cinco no cargo;
- c) A previsão de adoção, por lei complementar, da previdência complementar para os servidores públicos.

Com o advento da reforma previdenciária de 2003, com eficácia em 01/01/04, em face da **EC nº 41/03**, no **Governo Lula**, houve ampliações e restrições mais severas ao RPPS-Regime Próprio Previdência Social, gerando diversas barreiras e perdas significativas de direitos para os ingressantes no serviço público após sua promulgação:

- a) A ampliação de 10 para 20 anos do tempo de permanência no serviço público para aposentadoria integral do servidor que ingressou no serviço público até 31/12/2003;
- b) O fim das regras de transição da E.C 20;
- c) A instituição do redutor de pensão;
- d) O fim da paridade para novos servidores;
- e) O fim da integralidade para novos servidores, com cálculo pela média;
- f) A instituição da cobrança de contribuição de aposentados e pensionistas, incidente sobre a parcela acima do teto do RGPS;

- g) A adoção de tetos e subtetos na administração pública;
- h) A previsão de adoção, por lei ordinária, da previdência complementar do servidor.

A fim de complementar e corrigir distorções da **EC nº 41/03**, o **Governo Lula** conseguiu a aprovação da chamada **PEC Paralela, EC nº 47/05**, suavizando, assim a Emenda de 2003, criando objetivas e claras regras de transição, até então obscuras:

- a) Paridade e integralidade, desde que o servidor conte com mais de 25 anos de serviço público, com redução da idade mínima de 60 anos para homens e 55 para mulheres se a soma da idade com o tempo de serviço supere a fórmula 85/95, sendo indispensável pelo menos 35 de contribuição, no caso do servidor homem, e 30, no caso da servidora mulher;
- b) Isenção do dobro do teto do INSS na parcela do provento de aposentadoria ou pensão quando o beneficiário for portador de doença incapacitante.

A **E.C. nº 70/12**, aprovada durante o **Governo Dilma**, assegura a integralidade para a aposentadoria por invalidez, porém só abrange quem ingressou no serviço público até 31 de dezembro de 2003.

A **E.C. nº 88/15**, aprovada durante o **Governo Dilma**, amplia de 70 para 75 anos a idade para efeito de aposentadoria compulsória, para Ministros do STF, dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas da União.

No plano infraconstitucional houve dezenas de mudanças em matéria previdenciária nos últimos 20 anos, duas das quais no ano de 2015, sendo uma negativa e outra positiva.

A mudança negativa foi o fim da vitaliciedade da pensão. Ela foi instituída pela Medida Provisória 664 e transformada na Lei nº 13.135/15 para assegurar apenas quatro meses de benefício para o pensionista, caso ele não preencha as novas exigências ou requisitos.

De acordo com a nova regra, válida para os regimes geral e próprio dos servidores, a pensão por morte será devida além dos quatro meses – e condicionada à idade do beneficiário – somente se forem comprovadas as seguintes carências: a) pelo menos 18 contribuições mensais ao regime previdenciário, e b) pelo menos dois anos de casamento ou união estável anteriores ao óbito do



segurado, as quais asseguram ao pensionista/beneficiário usufruir do benéfico:

- 1) por três anos, se tiver menos de 21 anos de idade;
- 2) por seis anos, se tiver entre 21 e 26 anos de idade;
- 3) por dez anos, se tiver entre 27 e 29 anos de idade;
- 4) por 15 anos, se tiver entre 30 e 40 anos de idade;
- 5) por 20 anos, se tiver entre 41 e 43 anos de idade;
- 6) vitalício, com mais de 44 anos de idade.

Veja-se que já houve uma enorme reforma nas pensões por morte e auxílios-reclusão, em 2015, **mas na PEC 287/16, o Governo Temer** tenta açodar mais ainda os dependentes dos trabalhadores, espezinhando os princípios da solidariedade, da universalidade da cobertura e do atendimento, que acaba mais mitigado ainda, bem como o da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços. Triste realidade.

A mudança positiva foi a flexibilização do fator previdenciário. Ela foi instituída pela medida provisória 676 e transformada na Lei 13.183/15 com o objetivo de amenizar os efeitos perversos do fator previdenciário, e permitir, alternativamente, que o segurado possa garantir a aposentadoria sem o redutor se atender aos requisitos da fórmula 85/95.

A fórmula consiste na soma do tempo de contribuição com a idade, desde que o segurado conte com pelo menos 30 anos de contribuição, se mulher, e pelo menos 35 de contribuição, se homem.

A fórmula 85/95 será aumentada, gradualmente, para 95/100 até o ano de 2027, na seguinte proporção: a) 86/96, a partir de 31 de dezembro de 2018; b) 87/97, a partir de 31 de dezembro de 2020; c) 88/98, a partir de 31 de dezembro de 2022; d) 89/99, a partir de 31 de dezembro de 2024; e e) 95/100, a partir de 31 de dezembro de 2026.

Como, pela regra do fator, ninguém consegue chegar à integralidade com menos de 60 anos de idade, mesmo com a fórmula progressiva, a nova regra beneficia quem ingressou mais cedo no mercado de trabalho. A fórmula 85/95 já tinha sido instituída para o servidor público pela E.C. 47/05.

Entretanto, apesar de diversas reformas previdenciárias, a questão não se

resolve. Nem mesmo com a atual PEC 287/16. Diversos outros problemas precisam ser solucionados. Pressionar e diminuir direitos sociais da população é a forma mais draconiana e injusta para que essas pessoas paguem a conta das mazelas do país.

#### **- DA PEC 287/16**

Diversos foram os esforços empreendidos por alguns segmentos da sociedade para que se fizesse um maior avanço no plano de proteção social, mormente no âmbito previdenciário e assistencial.

A Reforma da Previdência Social apresentada pelo Governo Federal, em breve síntese, ataca frontalmente direitos humanos fundamentais, que são o cerne da Carta de 1988, seja aniquilando conquistas sociais de décadas, seja apequenando indivíduos em situação de vulnerabilidade em face dos mesmos riscos sociais do artigo 201 do diploma constitucional.

Insta ressaltar que não devem avançar esses parâmetros de mudança constitucional, que afetam a população brasileira, sem antes haver estudos científicos e debates no seio acadêmico e social, quer com representantes dos trabalhadores, quer com dos servidores públicos em geral, quer com dos ocupantes de cargos que exercem atividades de risco, como é o caso dos profissionais da segurança pública.

É cediço e evidente que nenhuma das categorias foi chamada a emitir parecer sobre sua conjuntura, o que demonstra que o Poder Executivo apenas, ouviu *an passant* um ou outro, mas já estava com decisões formadas e tomadas. Resta clara que a Reforma da Previdência Social, tal qual se coloca, é medida de imposição, beirando às lembranças de um passado sombrio.

Não há discordância de que a crise econômica é real e necessita ser combatida. Porém, o tema de reforma previdenciária não pode ser tratado a toque de caixa como quer o governo federal, já que há muito o que ser desvendado antes de fazê-la. Situações em que a conta não fecha, como por exemplo: <sup>1</sup> as contribuições para toda a seguridade social (PIS, COFINS, CSLL etc.) que não entram no cálculo do suposto déficit previdenciário, já apontado pela ANFIP por anos a fio; <sup>2</sup> a chamada Desvinculação das Receitas da União, com retiradas

aviltantes de milhões, bilhões e até trilhões ao longo de anos dos cofres do orçamento da seguridade, sem qualquer reposição *status quo anti* pelo orçamento da União. E olha que houve catastrófico aumento dessa desvinculação, no artigo 76 da ADCT, de 20% para absurdos 30%;<sup>3</sup> o intocado tema das fraudes nos pagamentos de benefícios pelo INSS, que já extrapolam a ordem de mais de 30%.

Estarrecedor, mas verdadeiro o dado. Em face de tudo o que é pago de benefícios previdenciários e assistenciais, mais de 30% é produto de algum tipo de fraude, já estimado pelos órgãos de controle e persecução penal, mas percebe-se que nenhuma forma de estancamento em sistemas e acessos é providenciada, havendo verdadeira vista grossa ao real desvio de recursos públicos previdenciários a pessoas que não completam requisitos e não fazem jus, sem contar a quantidade tamanha de recebimentos por pessoas inexistentes, os chamados “fantasmas”. Essa seria a primeira lição de casa a fazer: conter as fraudes.

A Reforma da Previdência aniquila de vez com o conceito de aposentadoria por tempo de serviço/contribuição, instituindo para servidores públicos, bem como para trabalhadores do RGPS unicamente a aposentadoria por idade (aos 65 anos, com carência de 25 anos de contribuição), sem distinção para homens e mulheres, podendo ser em valor integral se o trabalhador comprovar 49 anos de contribuição.

O acréscimo da idade mínima para 65 anos e ainda com a possibilidade de elevação posterior, em face do aumento da expectativa de vida, não retrata a realidade de toda a população brasileira, principalmente das populações rurais e dos profissionais da segurança pública que estão sob execução de atividades de risco efetivo. E essa expectativa de vida anunciada pelo IBGE, em 01/12/16, não encontra correspondência com peculiaridades de várias regiões do país, nem mesmo toca no ponto da **expectativa de vida de policiais e integrantes de Forças de Segurança**. Aliás, é confesso pelo Governo Federal que não há nenhum estudo estatal sobre estatísticas nesse sentido.

Junto à presente proposta criada pela PEC, determinando que homens abaixo de 50 anos de idade e, mulheres, abaixo de 45 anos, há a exigência de 49 anos de contribuição, necessários para se alcançar a aposentadoria integral, o que representa total desproporcionalidade. Qual o embasamento científico adotado para o tal corte etário de 45/50 anos? Nenhum. Quem começou a trabalhar cedo e não

entra na transição será duramente penalizado. Em regra, quem trabalha desde muito cedo pertence às classes mais baixas da sociedade. Quem começou a trabalhar mais tarde, tendo mais de 45/50 anos, será atingido pela transição, tendo que trabalhar só 50% a mais do tempo de contribuição que resta, ou seja, será beneficiado. Em regra, quem pode começar a trabalhar mais tarde pertence às classes mais abastadas da sociedade.

Além de não mais existir a diferença de idade entre homem e mulher, para a obtenção da aposentadoria, cujo contexto remonta a história nacional, os critérios etários inseridos no texto farão com que o povo brasileiro viva praticamente apenas para trabalhar, com benefício sempre menor que a sua remuneração, havendo pouquíssimos que vão chegar a 49 anos de contribuição e aposentar de modo integral. Como contribuir por longos anos se nem emprego tem para todos e por tanto tempo? Como a expectativa de vida aumentou se o acesso a alimentos de qualidade e atendimentos sanitários e de saúde pública estão cada vez piores? Que fórmula é essa em que grande parte da população é carente e sofredora, mas está vivendo mais?

Essa PEC está a desestimular a contribuição previdenciária pública, pois a maioria irá contribuir e não irá receber proventos de inatividade. Triste cenário para trabalhadores, que se veem oprimidos nos chãos de fábrica, do comércio e da roça, por anos e anos, contribuindo para um sistema que, no máximo vai premiar com o recebimento de parcelas até o óbito. E veja-se que o cônjuge sobrevivente nem 100% terá do benefício, apenas metade, dividindo-o com os demais dependentes, até que reste com apenas essa meada, sem cumular com pretensa aposentadoria sua.

Quando o economista inglês, Lord Willian Henry Beveridge, assentou que a proteção da seguridade social deveria ocorrer do “berço ao túmulo”, foi para realmente fazer frente aos desamparos sociais que a vida impõe. Não podem os direitos sociais, em suas eficácias horizontal e vertical, ficarem reféns da ordem econômica. É a ordem econômica, como diz Robert Alexy, que deve se subordinar a todas as atividades da ordem social. O equilíbrio entre o mínimo existencial e a reserva do possível deve estar no valor extremo da dignidade da pessoa humana.

Não se verifica nenhuma preservação ao conceito nuclear de dignidade da

pessoa humana nos traços dessa proposta de emenda constitucional.

Outro descaso com a seguridade é a ausência de dispositivos na PEC que possibilitariam maior gestão na arrecadação das contribuições sociais e previdenciárias, em face da lista interminável de grandes empresas e entes devedores, cujos valores, se aportados aos cofres públicos, deixariam as contas públicas do seguro social mais bem estruturada do que está. Falta de interesse em ferir na carne dos que têm maior poder. Melhor atingir os que menos podem o poder.

## **II.II ANÁLISE QUANTO À NECESSÁRIA CONTINUIDADE CONSTITUCIONAL DA ATIVIDADE DE RISCO PARA FORÇAS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A Proposta nuclearmente afeta as carreiras de segurança pública da União e entes federados, dentre eles, policiais federais, policiais rodoviários e ferroviários federais, policiais civis dos Estados e do Distrito Federal, peritos oficiais de natureza policial, policiais legislativos do Congresso Nacional e das demais Casas Legislativas e agentes integrantes do sistema penitenciário, além do pertencentes às Guardas Municipais e Agentes de Trânsito. De forma expressa e contundente revoga a atividade de risco, do inciso II, do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal, além de inserir dispositivos que conferem requisitos previdenciários prejudiciais à condição da atividade de segurança pública, observando total descompasso com a realidade.

As carreiras de segurança pública desenvolvem atividades caracterizadas por traços específicos quanto à exposição efetiva e constante à insalubridade, periculosidade e penosidade, bem como à riscos de morte em confrontos, em deslocamentos por perseguição, em escoltas de presos e cumprimentos da ordem pública em geral. Além dos altos índices de morte em serviço ou em razão dele, suicídio, alcoolismo, doenças psicossomáticas diversas, doenças graves precoces, e, principalmente, a baixa expectativa de vida da classe, se comparada com o restante da população, conforme demonstram as pesquisas publicadas, cujos riscos permanecem durante a aposentadoria.

**Até dezembro de 2015 a aposentadoria compulsória desses profissionais dava-se aos 65 anos nos termos da Lei Complementar 51/1985, o que foi mudado pela Lei Complementar 152/2015, permitindo que esses**

**profissionais possam continuar na atividade até os 75 anos.** É fato que algumas poucas atribuições dos profissionais de segurança pública comportam servidores acima dos 65 anos, mas a quase totalidade dos que labutam na segurança pública simplesmente não tem qualquer condição de desenvolver plenamente as atividades operacionais após trinta anos de serviço, sendo no mínimo vinte em cargo de natureza estritamente policial nos termos da Lei Complementar 51/1985, sem falar na questão atuarial diferenciada destes profissionais, posto que a expectativa média de vida do policial, que em razão da alta taxa de mortalidade precoce em função do cargo e suas atribuições, apresenta redução acentuada se comparada com a expectativa média de vida dos brasileiros em geral. Exercer o labor policial a cada ano é, no mínimo, três vezes mais desgastante que as atividades comuns (OCDE).

A proposta ignora isso, inserindo esses profissionais da segurança pública num contexto comum aos demais trabalhadores do país.

É inexorável a observância do princípio da isonomia consistente em tratar com igualdade os iguais e com desigualdade os desiguais, mas sobretudo que a organização social e o Estado Democrático de Direito no mundo e no Brasil não são sustentáveis com uma força policial envelhecida e demasiadamente desgastada. Tal desgaste ocorre em função do alto nível de *stress*, insalubridade e periculosidade intrínsecos às atividades. Ser policial é trabalhar afeto à exposição ao risco potencial e efetivo durante o tempo laboral e no momento de descanso, **sobretudo no Brasil.**

Os profissionais da segurança pública constituem um dos principais pilares que sustentam a nossa organização social e o Estado Democrático de Direito. Em consequência disso, as exigências para esses profissionais e suas instituições são muito diferentes daquelas feitas para os trabalhadores em geral, tanto do setor público quanto do privado, embora isso não implique garantir-lhes imunidades no que tange às necessárias reformas previdenciárias. **É certo que o setor da segurança pública carece também dessas reformas, mas ao seu tempo e na mesma ótica dada às carreiras dos militares das Forças Armadas, das Polícias Militares e Bombeiros Militares, que todos, num segundo momento, serão chamados a colaborar.**

Os riscos das atividades das Forças de Segurança Pública são naturalmente híbridos quanto ao seu modo, posto possuírem características de polícias civis, mas

também de natureza militar.

Todavia, ao dar aos policiais o mesmo tratamento não somente a injustiça prevalecerá, mas sobretudo os efeitos nefastos para a qualidade no serviço de segurança pública, ainda mais num momento em que a crise pela qual passa o país agrava os já alarmantes índices de criminalidade, demandando uma atenção maior à segurança pública, como os Poderes já tem iniciado em conjunto com o lançamento do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF).

Não se trata, entretanto, de manter privilégios, mas sobretudo de adequar reais condições de aposentadoria dos profissionais de segurança pública como forma de garantir a necessária renovação do efetivo e evitar que a sociedade brasileira seja servida por uma polícia envelhecida (sem a higidez necessária às atribuições do cargo), ao menos até que se construa no plano da legislação complementar a adequada reforma previdenciária para o setor da Segurança Pública com requisitos capazes de dar higidez profissional aos policiais e ao serviço por eles prestado.

Há um estudo encomendado pelas citadas carreiras da segurança pública, junto à FGV-Fundação Getúlio Vargas, que vai traçar todo o quadro da atividade policial e suas atividades nocivas e que será finalizado no 2º semestre de 2017. Tais estudos, com certeza, viabilizarão sólidas e adequadas propostas em acordo com as demandas e características que lhe são peculiares, cuja efetivação não dependerá de uma mudança constitucional, mas apenas da legislação complementar.

Bom salientar, que as Forças de Segurança Pública não se recusam a debater propostas de alterações legislativas que promovam adequações de seus regimes previdenciários à realidade socioeconômica do país.

Pondera-se que as alterações infraconstitucionais ocorram ao mesmo tempo que as possíveis mudanças de critérios das aposentadorias e das regras previdenciárias dos integrantes das Forças Armadas e das Polícias Militares.

A Seguridade Social é um conjunto integrado de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, buscando esforços para a manutenção de direitos sociais da previdência, assistência e da saúde. As Forças de Segurança Pública estão no

seio dos dois vetores, no contexto garantidor da ordem pública, em face dos poderes públicos, bem como no ventre da sociedade. Sabedoras de seu papel na história deste país, no presente e no futuro, apenas buscam isonomia e a observância à mesma dignidade da pessoa humana, conferidas às Forças Militares, em face das mesmas peculiaridades profissionais.

Ruy Barbosa baseando-se na lição Aristotélica proclamou que "a regra da igualdade não consiste senão em tratar desigualmente os desiguais na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcional e desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. Os mais são desvarios da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade os iguais, ou os desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir os mesmos a todos, como se todos se equivalessem."

Sob a teoria de uma Constituição Dirigente surge uma relação entre democracia e igualdade ao passo que atribui ao processo democrático a finalidade de realizar uma justiça social. Sob esse prisma, somente pode se caracterizar como democrática a deliberação tendente à justiça social, entendida em termos de um projeto econômico igualitário. A legitimidade das decisões estatais, não decorre apenas do respeito às regras do jogo democrático; está também vinculada aos padrões igualitários de democracia social.

A dignidade da pessoa humana, prevista no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal, constitui um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, inerente à República Federativa do Brasil. Sua finalidade, na qualidade de princípio fundamental, é assegurar ao homem um mínimo de direitos que devem ser respeitados pela sociedade e pelo poder público, de forma a preservar a valorização do ser humano.

Nesse sentido, a professora Flávia Piovesan diz em sua obra *O Princípio da dignidade da pessoa humana e a Constituição de 1988*, (2004, p. 54):

“A dignidade da pessoa humana, (...) está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das



suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora “as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro”.

Em consonância com a primazia da realidade dos profissionais de segurança pública, a presente emenda, ao tratar de modo diverso, perante à Reforma da Previdência Social, integrantes de Forças Policiais coirmãs, age com frontal afetação aos princípios constitucionais da isonomia e da dignidade da pessoa humana, sendo este último, como ensina Robert Alexy, o princípio dos princípios, o mandamento de otimização de mais alto valor num ordenamento jurídico e que deve ser observado acima de todos os demais.

Fácil de se constatar que o tratamento dado aos profissionais da segurança pública do Brasil, na presente Reforma Previdenciária, **vai mostrar o quanto nosso país trata com descaso e desprezo essa categoria.** Basta uma breve verificação nos sítios eletrônicos de Forças Policiais pelo mundo, para chegar à conclusão de que o Brasil empurrará seus efetivos de segurança pública ao desfiladeiro do caos.

Vejamos as idades de aposentadoria de policiais mundo afora.

**ESTADOS UNIDOS:** 20 a 35 anos de serviço (dependendo do Estado ou Condado), independente de idade mínima.

**No FBI:** 20 anos de serviço policial em agências federais, com idade mínima de 50 anos OU 25 anos de serviço policial, sem idade mínima.

**INGLATERRA:** 25 anos de serviço, 50 anos de idade mínima;

**CHILE:** 20 anos de serviço, 55 anos de idade máxima;

**FRANÇA:** 27 anos de serviço, mínimo de 52 anos de idade;

**ITÁLIA:** 33 anos de serviço, mínimo de 53 anos de idade;

**ARGENTINA:** 20 a 30 anos de serviço, independente de idade (30 anos é integral e entre 20 e 29 anos é proporcional).

Em suma, a alteração constitucional necessita ser rechaçada, em virtude do juramento que parlamentares proclamam, no ato de posse, de “manter, defender e cumprir” a Constituição da República Federativa do Brasil.

## II.III CONCLUSÃO

A proposição foi apresentada pelo Presidente da República, conforme atestado pela Secretaria Geral da Mesa, obedecendo-se assim à exigência dos artigos 60, I, da Constituição Federal e 201, I, do Regimento Interno.

Vemos que não há qualquer atentado à forma federativa de Estado; ao voto direto, universal e periódico; à separação dos poderes.

Foram, portanto, respeitadas as cláusulas pétreas expressas no art. 60, § 4º da Constituição Federal. Não obstante, no que tange à isonomia material e formal, trazida pelo art. 5º da Carta Magna, a proposta encontra impedimento, uma vez que engloba no plano geral atividades consideradas de risco, sensivelmente a segurança pública, que deveriam ser discutidas em outro momento, tal qual acontece com os bombeiros e policiais militares, ofendendo os direitos e garantias individuais, do art. 60, § 4º, IV da CF/88 dos servidores afetos à atividade de risco.

Não estão em vigor quaisquer das limitações circunstanciais à tramitação das propostas de emenda à Constituição expressas no § 1º do art. 60 da Constituição Federal, a saber: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. O País vive hoje um quadro de normalidade institucional.

Finalmente, quanto à redação e técnica legislativa, cabe apontar que a proposta emprega ora a data de sua promulgação, ora a data de sua publicação como termo inicial de seus efeitos. Há também incongruências nas remissões feitas por alguns artigos a outros dispositivos da PEC, o que pode prejudicar seriamente a compreensão do sentido do texto. Essas contradições, entretanto, serão melhor sanadas por ocasião do debate do mérito, na Comissão Especial de que trata o art. 202, § 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Em face do exposto, o voto é pela aprovação do relatório final do eminente relator da PEC, pugnando-se, mormente, que de imediato sejam acatados os dispositivos que apresento a seguir em forma de 3 (três) emendas ao texto, para corrigir possíveis inconstitucionalidades e objetivando harmonia, isonomia e razoabilidade das discussões previdenciárias quanto as Forças de Segurança Pública, sem prejuízo das discussões e necessárias alterações de mérito na

Comissão Especial.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2016.

**Deputado JOÃO CAMPOS**

**PRB-GO**

**EMENDA**

Art. 1º. Suprima-se o inciso II do § 2º do art. 2º, da proposta.

Art. 2º. Suprima-se a primeira parte da alínea “a” do inciso I do art. 23 da PEC, que determina a revogação do inciso II do § 4º do artigo 40 da CF/88.

**JUSTIFICATIVA**

Em face ao princípio da isonomia constitucional e da dignidade da pessoa humana, posto que outros órgãos da segurança pública foram retirados da proposta ora apresentada para posterior discussão.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2016.

**Deputado JOÃO CAMPOS**

**PRB-GO**

**EMENDA**

Art. 1º. Altera-se o § 4º-A do artigo 40 do Projeto de Emenda Constitucional:

*Art. 40.....*

*§ 4º-A Para os segurados de que trata o § 4º, a redução do tempo exigido para fins de aposentadoria, nos termos do inciso*

*III do § 1º, será de, no máximo, dez anos no requisito de idade e de, no máximo, cinco anos para o tempo de contribuição, observadas as regras de cálculo e reajustamento estabelecidas neste artigo, **não se aplicando o presente dispositivo aos casos de servidores que exerçam atividades de risco, do inciso II do § 4º do artigo 40.** (NR)*

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2016.

**Deputado JOÃO CAMPOS**

**PRB-GO**

**EMENDA ADITIVA**

Inclua-se, no artigo 4º da Proposta de Emenda Constitucional, renumerando os demais, o seguinte dispositivo:

Até que entre em vigor lei complementar que disponha sobre requisitos e critérios diferenciados de aposentadoria e demais regras previdenciárias, os servidores dos órgãos previstos no artigo 144 e parágrafos, além dos servidores efetivos do sistema penitenciário, policiais legislativos e peritos oficiais de natureza criminal, para regulamentar o inciso II, do § 4º do artigo 40, serão aplicáveis o quanto disposto na Lei Complementar nº 51/85, à exceção dos militares previstos no inciso V e do § 5º do artigo 144.

Sala da Comissão, em 14 de dezembro de 2016.

**Deputado João Campos**

**PRB-GO**

**FIM DO DOCUMENTO**