

C0073222A

CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 6-A, DE 2019

(Do Poder Executivo)

Mensagem nº 55/2019
Ofício nº 13/2019/CC/PR

Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela admissibilidade, ressalvada a inadmissibilidade quanto aos seguintes dispositivos: a) art. 1º, na parte em que modifica o § 2º do art. 109 da Constituição, concernente à extinção do foro do Distrito Federal para a propositura de ações contra a União; b) art. 2º, na parte em que acrescenta o § 4º ao art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para dispor sobre o fim do pagamento da indenização compensatória e do depósito do fundo de garantia do tempo de serviço (FGTS), a partir da concessão da aposentaria; c) a expressão "de iniciativa do Poder Executivo federal", constante no art. 1º da PEC, na parte em que altera o art. 40, § 1º; art. 201, §§ 1º e 10; e 201-A, todos da Constituição Federal; bem como no art. 3º, § 3º e no art. 5º, § 1º, do Capítulo III da PEC; e no art. 18, § 5º, do Capítulo V da PEC; e a expressão "de iniciativa do Poder Executivo" constante no art. 1º da PEC, na parte em que altera o art. 42, § 2º da Constituição Federal; d) art. 1º, na parte em que altera o art. 40, § 2º, III, para retirar do texto constitucional a definição da idade para a aposentadoria compulsória do servidor público, transferindo a disciplina da matéria para Lei Complementar (relator: DEP. DELEGADO MARCELO FREITAS).

CONFERE COM O ORIGINAL AUTENTICADO

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

APRECIAÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:
- Parecer do relator
- Complementações de voto (2)
- Parecer da Comissão
- Votos em separado (13)

CAPÍTULO I

DAS ALTERAÇÕES NA CONSTITUIÇÃO

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

"Art. 22. .....

.....

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares;

....." (NR)

"Art. 37. .....

.....

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria do regime próprio de previdência social de que trata o art. 40, de proventos de inatividade, de que tratam os art. 42 e art. 142 e de proventos de aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social, de que trata o art. 201, decorrentes do exercício de cargo, emprego ou função pública, com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma prevista nesta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

.....

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

"Art. 38. .....

.....

V - na hipótese de ser segurado de regime próprio de previdência social de que trata o art. 40, permanecerá filiado a esse regime, no ente federativo de origem." (NR)

"Art. 39. .....

.....

§ 9º O direito à previdência social dos servidores públicos será concedido por meio dos regimes de que tratam os art. 40, art. 201 e art. 202, observados os requisitos e as condições neles estabelecidos, vedada outra forma de proteção, inclusive por meio do pagamento direto de complementação de aposentadorias e de pensões." (NR)

"Art. 40. Aos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações públicas, é assegurado regime próprio de previdência social de caráter contributivo e solidário, por meio de contribuição do respectivo ente federativo, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo, nos § 1º, § 1º-A, § 1º-C e § 1º-D do art. 149 e no art. 249.

§ 1º Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal disporá sobre as normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade previdenciária na gestão dos regimes próprios de previdência social de que trata este artigo, contemplará modelo de apuração dos compromissos e seu financiamento, de arrecadação, de aplicação e de utilização dos recursos, dos benefícios, da fiscalização pela União e do controle externo e social, e estabelecerá, dentre outros critérios e parâmetros:

I - quanto aos benefícios previdenciários:

a) rol taxativo de benefícios;

b) requisitos de elegibilidade para aposentadoria, que contemplará as idades, os tempos de contribuição, de serviço público, de cargo e de atividade específica;

c) regras para o:

1. cálculo dos benefícios, assegurada a atualização das remunerações e dos salários de contribuição utilizados;

2. reajustamento dos benefícios;

d) forma de apuração da remuneração no cargo efetivo, para fins de cálculo dos benefícios;

e) possibilidade de idade mínima e de tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria, exclusivamente em favor de servidores públicos:

1. titulares do cargo de professor que comprovem exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio;

2. policiais dos órgãos de que tratam o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do **caput** do art. 52 e os incisos I a IV do **caput** do art. 144;

3. agentes penitenciários e socioeducativos;

4. cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação e enquadramento por periculosidade; e

5. com deficiência, previamente submetidos à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar; e

f) regras e condições para acumulação de benefícios previdenciários;

II - requisitos para a sua instituição e a sua extinção, a serem avaliados por meio de estudo de viabilidade administrativa, financeira e atuarial, vedada a instituição de novo regime próprio de previdência social sem o atendimento desses requisitos, hipótese em que será aplicado o Regime Geral de Previdência Social aos servidores públicos do respectivo ente federativo;

III - forma de apuração da base de cálculo e de definição da alíquota das contribuições ordinária e extraordinária do ente federativo, dos servidores públicos, dos aposentados e dos pensionistas;

IV - condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza destinados a assegurar recursos para o pagamento dos proventos de aposentadoria e pensões;

V - medidas de prevenção, identificação e tratamento de riscos atuariais, incluídos aqueles relacionados com a política de gestão de pessoal;

VI - mecanismos de equacionamento do **deficit** atuarial e de tratamento de eventual **superavit**;

VII - estruturação, organização e natureza jurídica da entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência, e admitida a adesão a consórcio público; e

VIII - condições e hipóteses para responsabilização daqueles que desempenhem atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime.

§ 2º Os servidores públicos abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, observado o disposto na lei complementar a que se refere o § 1º:

I - voluntariamente, desde que observados a idade mínima e os demais requisitos previstos na nova lei complementar de que trata o § 1º;

II - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria; ou

III - compulsoriamente, ao atingir a idade máxima prevista na nova lei complementar de que trata o § 1º.

§ 3º As idades mínimas para concessão dos benefícios previdenciários a que se referem os § 1º e § 2º serão ajustadas quando houver aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira, na forma estabelecida para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 4º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor mínimo a que se refere o § 2º do art. 201 ou superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto

nos § 14, § 15 e § 16.

§ 5º Na concessão e na manutenção do benefício de pensão por morte serão observados o rol dos beneficiários, a qualificação e os requisitos necessários para enquadramento dos dependentes, e o tempo de duração da pensão e das cotas por dependente previstos para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 6º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão para o regime próprio de previdência social o sistema obrigatório de capitalização individual previsto no art. 201-A, no prazo e nos termos que vierem a ser estabelecidos na lei complementar federal de que trata o referido artigo.

§ 7º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

§ 8º Observados os critérios a serem estabelecidos pelo ente federativo, o servidor público titular de cargo efetivo que tenha completado as exigências para a aposentadoria voluntária prevista no inciso I do § 2º 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.

§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual, distrital ou municipal será contado para fins de aposentadoria, observados o disposto nos § 9º e § 9º-A do art. 201 e o tempo de serviço correspondente para fins de disponibilidade.

.....

§ 13. Aplica-se ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, inclusive aos detentores de mandato eletivo, ou de emprego público, o Regime Geral de Previdência Social.

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões no regime próprio de previdência social de que trata este artigo, ressalvado o disposto no § 16.

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 será instituído por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, que oferecerá aos participantes planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida, observado o disposto no art. 202 e que poderá autorizar o patrocínio de plano administrado por entidade fechada de previdência complementar instituída pelo ente federativo, bem como, por meio de licitação, o patrocínio de plano administrado por entidade fechada de previdência complementar não

instituída pelo ente federativo ou por entidade aberta de previdência complementar.

.....

§ 17. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social aplicável a servidores públicos titulares de cargo efetivo e de mais de uma entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, os órgãos e as entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, devendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarem por lei o funcionamento de seu regime e da entidade gestora, observados o disposto neste artigo e os critérios e os parâmetros definidos na lei complementar de que trata o § 1º." (NR)

"Art. 42. .....

§ 1º Aplica-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, o disposto nos § 2º e § 3º do art. 142, cabendo a lei estadual específica dispor sobre o ingresso e 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, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos Governadores.

§ 2º Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo disporá sobre as normas gerais de que trata o inciso XXI do **caput** do art. 22.

§ 3º Lei do respectivo ente federativo poderá:

I - estabelecer regras para o militar transferido para a reserva exercer atividades civis em qualquer órgão do respectivo ente federativo por meio de adicional, o qual:

a) não será incorporado ou contabilizado para revisão do benefício na inatividade;

b) não servirá de base de cálculo para outros benefícios ou vantagens; e

c) não integrará a base de contribuição do militar; e

II - estabelecer requisitos para o ingresso de militares temporários, observado, em relação ao tempo de serviço militar por eles prestado, o disposto no § 9º-A do art. 201." (NR)

"Art. 109. .....

I - as causas em que a União, a entidade autárquica ou a empresa pública federal for interessada na condição de autora, ré, assistente ou oponente, exceto as de falência e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

.....

§ 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 o fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa.

§ 3º Lei poderá autorizar que as causas de competência da Justiça Federal, em que forem parte instituição de previdência social e segurado, possam ser processadas e julgadas na justiça estadual, quando a comarca do domicílio do segurado não for sede de vara federal.

.....

§ 6º Compete exclusivamente à Justiça Federal decidir sobre a existência de interesse jurídico da União, de entidade autárquica ou de empresas públicas federais, que justifique o deslocamento da competência de processo que tramitava na justiça estadual." (NR)

"Art. 149. .....

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei , observados os parâmetros estabelecidos na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40, contribuições ordinárias e extraordinárias, cobradas dos servidores públicos, dos aposentados e dos pensionistas, em benefício destes, para o custeio do regime próprio de previdência social de que trata o art. 40.

§ 1º-A A contribuição ordinária dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas observará os seguintes critérios:

I - a contribuição poderá ter alíquotas progressivas ou escalonadas, de acordo com o valor da base de contribuição ou do benefício recebido;

II - a contribuição incidirá, em relação aos aposentados e aos pensionistas, sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

III - a contribuição instituída pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não terá alíquota inferior à contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui **deficit** atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 1º-B Para fins do disposto no inciso III do § 1º-A, não será considerada como ausência de **deficit** a mera implementação de segregação da massa de segurados.

§ 1º-C A contribuição extraordinária dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas observará os seguintes critérios:

I - dependerá da comprovação da existência de **deficit** atuarial e será estabelecida exclusivamente para promover seu equacionamento, por prazo determinado, e em conjunto com outras medidas para equacionamento do **deficit**, observado o disposto no inciso III do § 1º do art. 40; e

II - poderá ter alíquotas diferenciadas com base nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros que venham a ser definidos pela lei complementar de que trata o § 1º do art. 40:

a) a condição de servidor público ativo, aposentado ou pensionista;

b) o histórico contributivo ao regime próprio de previdência social;

c) a regra de cálculo do benefício de aposentadoria ou de pensão implementado; e

d) o valor da base de contribuição ou do benefício recebido.

§ 1º-D Excepcionalmente, poderá ser autorizado, nos termos da lei complementar de que trata o § 1º do art. 40 e conforme os critérios e os parâmetros nela definidos, que lei do ente federativo amplie a base das contribuições extraordinárias dos aposentados e dos pensionistas, por período determinado e para fins de equacionamento do **deficit** atuarial de seu regime próprio de previdência social, de forma a alcançar o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem um salário-mínimo.

.....

§ 5º O disposto no inciso I do § 2º não se aplica às contribuições que substituam a contribuição prevista na alínea "a" do inciso I do **caput** do art. 195." (NR)

"Art. 167. .....

.....

XII - na forma estabelecida na lei complementar prevista no § 1º do art. 40, a utilização de recursos do regime próprio de previdência social 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 previdenciários do respectivo fundo vinculado àquele regime e das despesas necessárias à sua organização e ao seu funcionamento; e

XIII - a transferência voluntária de recursos pela União, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento do regime próprio de previdência social de que trata o 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 e art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e do inciso II do **caput** do art. 159, para:

I - a prestação de garantia ou contragarantia pelos entes federativos à União ou para pagamento de débitos que tenham a favor desta; e

II - o pagamento das contribuições devidas e dos débitos do ente federativo com o regime próprio de previdência social de que trata o art. 40, na hipótese de remanescerem recursos após a aplicação do disposto no inciso I.

....." (NR)

"Art. 194. .....

Parágrafo único. .....

.....

VI - diversidade da base de financiamento, com segregação contábil do orçamento da seguridade social nas ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; e

....." (NR)

"Art. 195. .....

I - .....

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos, devidos ou creditados, a qualquer título e de qualquer natureza, salvo exceções previstas em lei, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

.....

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, observados os limites mínimo e máximo do salário de contribuição estabelecidos na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201, podendo ser adotadas alíquotas progressivas ou escalonadas, de acordo com o valor do salário de contribuição, e que não incidirá contribuição sobre a aposentadoria e a pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social;

.....

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

.....

§ 8º O produtor rural, na condição de proprietário ou possuidor, o extrativista e o pescador artesanal, e os seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de dezesseis anos que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a previdência social com o valor resultante da aplicação de alíquota sobre o resultado da comercialização da produção rural, observado o valor mínimo anual previsto em lei.

§ 8º-A Se não houver comercialização da produção rural ou não for atingido o valor mínimo a que se refere o § 8°, deverá ser feito o recolhimento do valor integral ou da diferença, para fins de manutenção da qualidade de segurado no Regime Geral de Previdência Social, do cômputo do tempo de contribuição e carência do segurado e de seu grupo familiar, nos termos, nos limites e nos prazos definidos em lei.

§ 8º-B Os trabalhadores rurais não contemplados no disposto no § 8° que exerçam suas atividades de forma individual, com ou sem relação de emprego, contribuirão nos termos do disposto no inciso II do **caput**, sem prejuízo da

contribuição do empregador de que trata a alínea “a” do inciso I do **caput**.

.....

§ 11. São vedados a moratória e o parcelamento em prazo superior a sessenta meses e, na forma de lei complementar, a remissão e a anistia das contribuições sociais de que tratam a alínea “a” do inciso I e o inciso II do **caput** ou das contribuições que a substituam, e a utilização de prejuízo fiscal ou base de cálculo negativa para quitação dessas contribuições ou a compensação das referidas contribuições com tributos de natureza diversa, admitida a compensação se houver o repasse dos valores compensados ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 11-A É vedado o tratamento favorecido para contribuintes, por meio da concessão de isenção, da redução de alíquota ou de base de cálculo das contribuições sociais de que tratam a alínea “a” do inciso I e o inciso II do **caput** ou das contribuições que as substituam, exceto nas hipóteses previstas nesta Constituição.

.....

§ 14. O segurado somente terá reconhecida como tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social a competência cuja contribuição seja igual ou superior à contribuição mínima mensal exigida para sua categoria.

§ 15. O segurado que, no somatório de remunerações auferidas no período de um mês receber remuneração inferior ao limite mínimo mensal do salário de contribuição de que trata o § 14, poderá, observada a periodicidade máxima e os demais critérios previstos em lei:

I - complementar a sua contribuição, de forma a alcançar o limite mínimo exigido, hipótese em que poderá utilizar o valor da contribuição que exceder o limite mínimo de contribuição de uma competência em outra; ou

II - agrupar contribuições inferiores ao limite mínimo de diferentes competências, para aproveitamento em contribuições mínimas mensais.” (NR)

“Art. 201. O Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, atenderá a:

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

II - salário-maternidade;

.....

IV - salário-família e auxilio-reclusão para os dependentes do segurado que receba rendimento mensal de até um salário-mínimo; e

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

§ 1º Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal disporá sobre os seguintes critérios e parâmetros do regime de que trata este artigo:

I - rol taxativo dos benefícios e dos beneficiários;

II - requisitos de elegibilidade para os benefícios, que contemplarão idade mínima, tempo de contribuição, carência e limites mínimo e máximo do valor dos benefícios;

III - regras de cálculo e de reajustamento dos benefícios;

IV - limites mínimo e máximo do salário de contribuição;

V - atualização dos salários de contribuição e remunerações utilizados para obtenção do valor dos benefícios;

VI - rol, qualificação e requisitos necessários para enquadramento dos dependentes, o tempo de duração da pensão por morte e das cotas por dependentes;

VII - regras e condições para acumulação de benefícios; e

VIII - sistema especial de inclusão previdenciária, com alíquotas diferenciadas, para atender aos 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, garantido o acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo.

.....

§ 3º É vedada a contagem de tempo de contribuição fictício para efeito de concessão dos benefícios previdenciários e de contagem recíproca.

§ 4º A lei complementar de que trata o § 1º estabelecerá os critérios pelos quais a idade mínima será majorada quando houver aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira.

.....

§ 7º A lei complementar de que trata o § 1º poderá estabelecer idade mínima e tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria exclusivamente em favor dos segurados:

I - com deficiência, previamente submetidos à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar;

II - cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação e o enquadramento por periculosidade;

III - professores que comprovem exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio; e

IV - trabalhadores rurais a que se referem o § 8º e o § 8º-B do art. 195.

§ 7º-A Os trabalhadores rurais de que trata o § 8º do art. 195 farão jus aos benefícios da previdência social, no valor de um salário-mínimo, observadas as regras e as exceções definidas na lei complementar a que se

refere o § 1º.

§ 8º Os empregados dos consórcios públicos, das empresas públicas, das sociedades de economia mista e das suas subsidiárias serão aposentados compulsoriamente, observado o cumprimento do tempo mínimo de contribuição, ao atingir a idade máxima de que trata o inciso III do § 2º do art. 40, na forma estabelecida na lei complementar a que se refere o § 1º.

§ 9º Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social, de que trata este artigo, e os regimes próprios de previdência social, de que trata o art. 40, e a compensação financeira será devida entre esses regimes de acordo com os critérios estabelecidos em lei.

§ 9º-A O tempo de serviço militar exercido nas atividades de que tratam os art. 42, art. 142 e art. 143 e o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social, de que trata este artigo, ou aos regimes próprios de previdência social, de que trata o art. 40, terá contagem recíproca para fins de inativação militar ou aposentadoria e a compensação financeira será devida entre as receitas de contribuição para as pensões militares e as receitas de contribuição aos regimes previdenciários.

§ 10. Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal poderá disciplinar a cobertura de benefícios de riscos não programados, inclusive os de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo Regime Geral de Previdência Social e pelo setor privado.

....." (NR)

"Art. 201-A. Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal instituirá novo regime de previdência social, organizado com base em sistema de capitalização, na modalidade de contribuição definida, de caráter obrigatório para quem aderir, com a previsão de conta vinculada para cada trabalhador e de constituição de reserva individual para o pagamento do benefício, admitida capitalização nocional, vedada qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte de ente federativo." (NR)

"Art. 203. .....

.....

V - garantia de renda mensal, no valor de um salário-mínimo, à pessoa com deficiência, previamente submetida à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, que comprove estar em condição de miserabilidade, vedada a acumulação com outros benefícios assistenciais e previdenciários, conforme disposto em lei; e

VI - garantia de renda mensal de um salário-mínimo para a pessoa com setenta anos de idade ou mais que comprove estar em condição de miserabilidade, que poderá ter valor inferior, variável de forma fásica, nos casos de pessoa idosa com idade inferior a setenta anos, vedada a acumulação com outros benefícios assistenciais e com proventos de aposentadoria, ou pensão por morte dos regimes de previdência social de que tratam os art. 40 e

art. 201 ou com proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes das atividades de militares de que tratam os art. 42 e art. 142, conforme dispuser a lei.

§ 1º Para os fins do disposto nos incisos V e VI do **caput**,:

I - considera-se condição de miserabilidade a renda mensal integral **per capita** familiar inferior a um quarto do salário-mínimo e o patrimônio familiar inferior ao valor definido em lei;

II - o valor da renda mensal recebida a qualquer título por membro da família do requerente integrará a renda mensal integral **per capita** familiar.

§ 2º O pagamento do benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência previsto no inciso V do **caput** ficará suspenso quando sobrevier o exercício de atividade remunerada, hipótese em que será admitido o pagamento de auxílio-inclusão equivalente a dez por cento do benefício suspenso, nos termos previstos em lei." (NR)

"Art. 239. .....

§ 1º Dos recursos mencionados no **caput**, no mínimo, vinte e oito por cento serão destinados para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, com critérios de remuneração que preservem o seu valor.

.....

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social - PIS ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - Pasep até um salário-mínimo de remuneração mensal é assegurado o pagamento de um abono salarial anual calculado na proporção de um doze avos do valor do salário-mínimo vigente na data do pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente, considerado como mês integral a fração igual ou superior a quinze dias de trabalho, observado o disposto no § 3º-A.

§ 3º-A O abono de que trata o § 3º somente será devido nas hipóteses em que o trabalhador tenha exercido atividade remunerada, no mínimo, durante trinta dias no ano-base e esteja cadastrado há, no mínimo, cinco anos no Programa PIS-Pasep.

§ 3º-B O rendimento das contas individuais será computado no valor a que se refere o § 3º para aqueles que já participavam do Programa PIS-Pasep na data de promulgação desta Emenda à Constituição.

....." (NR)

"Art. 251. A União instituirá sistema integrado de dados relativos aos regimes de previdência de que tratam os art. 40, art. 201 e art. 202, aos programas de assistência social de que trata o art. 203 e, no que couber, aos proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142, para o fortalecimento de sua

gestão, governança e transparência e o cumprimento das disposições estabelecidas nesta Constituição e na sua legislação de regência.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e as entidades gestoras dos regimes, dos sistemas e dos programas a que se refere o **caput** disponibilizarão as informações necessárias para a estruturação do sistema integrado de dados e terão acesso ao compartilhamento das referidas informações na forma prevista em lei." (NR)

CAPÍTULO II

DAS ALTERAÇÕES NO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 2º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 8º .....

.....

§ 6º O anistiado na forma prevista neste artigo e os seus dependentes contribuirão para a seguridade social por meio da aplicação de alíquota sobre o valor da reparação mensal de natureza econômica a que fizerem jus, na forma estabelecida para a contribuição de aposentado e pensionista do regime próprio de previdência social da União.

§ 7º A contribuição social de que trata o § 6º não elimina a cobrança das demais contribuições sociais exigidas dos segurados obrigatórios da previdência social.

§ 8º É vedada a percepção mensal simultânea da reparação mensal com proventos de aposentadoria, hipótese em que o anistiado poderá, nos termos previstos em lei, optar pelo benefício previdenciário ou pela reparação mensal de natureza econômica mais vantajoso, respeitados os casos de direito adquirido até o início da vigência dessa vedação.

§ 9º A concessão e o reajuste da prestação mensal devida aos anistiados não poderão ultrapassar o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, garantida a irredutibilidade dos benefícios já concedidos." (NR)

"Art. 10. .....

.....

§ 4º O vínculo empregatício mantido no momento da concessão de aposentadoria voluntária não ensejará o pagamento da indenização compensatória prevista no inciso I do **caput** do art. 7 º da Constituição , nem o depósito do fundo de garantia do tempo de serviço devido a partir da concessão da aposentadoria." (NR)

"Art. 115. O novo regime de previdência social de que tratam o art. 201-A e o § 6º do art. 40 da Constituição será implementado alternativamente ao Regime Geral de Previdência Social e aos regimes próprios de previdência social

e adotará, dentre outras, as seguintes diretrizes:

I - capitalização em regime de contribuição definida, admitido o sistema de contas nocionais;

II - garantia de piso básico, não inferior ao salário-mínimo para benefícios que substituam o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho, por meio de fundo solidário, organizado e financiado nos termos estabelecidos na lei complementar de que trata o art. 201-A da Constituição;

III - gestão das reservas por entidades de previdência públicas e privadas, habilitadas por órgão regulador, assegurada a ampla transparência dos fundos, o acompanhamento pelos segurados, beneficiários e assistidos dos valores depositados e das reservas, e as informações das rentabilidades e dos encargos administrativos;

IV - livre escolha, pelo trabalhador, da entidade ou da modalidade de gestão das reservas, assegurada a portabilidade;

V - impenhorabilidade, exceto para pagamento de obrigações alimentares;

VI - impossibilidade de qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte de ente federativo; e

VII - possibilidade de contribuições patronais e do trabalhador, dos entes federativos e do servidor, vedada a transferência de recursos públicos.

§ 1º A lei complementar de que trata o art. 201-A da Constituição definirá os segurados obrigatórios do novo regime de previdência social de que trata o **caput**.

§ 2º O novo regime de previdência social, de que trata o **caput**, atenderá, na forma estabelecida na lei complementar de que trata o art. 201-A da Constituição, a:

I - benefício programado de idade avançada;

II - benefícios não programados, garantidas as coberturas mínimas para:

a) maternidade;

b) incapacidade temporária ou permanente; e

c) morte do segurado; e

III - risco de longevidade do beneficiário.” (NR)

CAPÍTULO III

DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO RELACIONADAS AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Aposentadoria dos servidores públicos em geral e dos professores

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40 da Constituição, o servidor

público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações públicas, que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de promulgação desta Emenda à Constituição poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

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

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

III - vinte anos de efetivo exercício no serviço público;

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

V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a oitenta e seis pontos, se mulher, e noventa e seis pontos, se homem, observado o disposto nos § 2º a § 4º.

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

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação a que se refere o inciso V do **caput** será acrescida a cada ano de um ponto, até atingir o limite de cem pontos, se mulher, e de cento e cinco pontos, se homem.

§ 3º Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal estabelecerá a forma como a pontuação referida no inciso V do **caput** será ajustada após o término do período de majoração a que se refere o § 2º, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

§ 4º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se referem o inciso V do **caput** e os § 2º e § 3º.

§ 5º Para o titular do cargo de professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, os requisitos de idade e tempo de contribuição de que tratam os incisos I e II do **caput**, de idade de que trata o § 1º e o somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações serão:

I - cinquenta e um anos de idade, se mulher, e cinquenta e seis anos de idade, se homem, na data de promulgação desta Emenda à Constituição;

II - vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, e trinta anos de contribuição, se homem, na data de promulgação desta Emenda à Constituição; e

III - cinquenta e dois anos de idade, se mulher, e cinquenta e sete anos de idade, se homem, a partir de 1º de janeiro de 2022.

§ 6º O somatório da idade e do tempo de contribuição de que trata o inciso V do **caput** para as pessoas a que se refere o § 5º, incluídas as frações, será equivalente a:

I - oitenta e um pontos, se mulher, e noventa e um pontos, se homem, na data de promulgação desta Emenda à Constituição; e

II - a partir de 1º de janeiro de 2020, será aplicado o acréscimo de um ponto,

até atingir o limite de noventa e cinco pontos, se mulher, e de cem pontos, se homem, observado o disposto no § 3º.

§ 7º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 10, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que se aposente aos sessenta e dois anos de idade, se mulher, e aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, ou aos sessenta anos de idade, se titulares do cargo de professor de que trata o § 5º, para ambos os sexos; e

II - a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, para o servidor público não contemplado no inciso I.

§ 8º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição e serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se concedidas nos termos do disposto no inciso I do § 7º; ou

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, se concedidas na forma prevista no inciso II do § 7º.

§ 9º O disposto nos § 7º e § 8º não se aplica ao servidor que tenha ingressado após a instituição do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos § 14, §15 e § 16 do art. 40 da Constituição, hipótese em que os proventos de aposentadoria:

I - corresponderão a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, observado, para o resultado da média aritmética, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

II - serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 10. Considera-se remuneração do servidor público no cargo efetivo, para fins de cálculo dos proventos de aposentadoria que tenham fundamento no disposto no inciso I do § 7º, o valor constituído pelo subsídio, pelo vencimento e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei de cada ente federativo, acrescidos dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, e observará os seguintes critérios:

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

que refletem essa variação integrarão o cálculo do valor da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria e considerará a média aritmética simples dessa carga horária nos dez anos anteriores à concessão do benefício;

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

III - se as vantagens pessoais permanentes ou os adicionais de caráter individual forem originados de incorporação à remuneração de parcelas temporárias ou exercício de cargo em comissão ou função de confiança, prevista em lei do ente federativo, o valor dessas vantagens que integrará o cálculo do valor da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria respeitará a proporção de um trinta avos a cada ano completo de recebimento e contribuição, contínuo ou intercalado.

Aposentadoria dos policiais

Art. 4º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40 da Constituição, o policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do **caput** do art. 52 e os incisos I a IV do **caput** do art. 144 da Constituição que tenha ingressado em carreira policial até a data de promulgação desta Emenda à Constituição poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - cinquenta e cinco anos de idade, para ambos os sexos;

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

III - quinze anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher, e vinte anos, se homem.

§ 1º Lei complementar do Poder Executivo federal estabelecerá a forma como a idade referida no inciso I do **caput** será ajustada, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2020, o limite mínimo de atividade em cargo de natureza estritamente policial a que se refere o inciso III do **caput** passará a ser acrescido em um ano a cada dois anos de efetivo exercício, até atingir vinte anos para a mulher e vinte e cinco anos para o homem.

§ 3º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 10 do art. 3º, para o policial dos órgãos a que se refere o **caput** que tenha ingressado no serviço público em carreira policial antes da implementação de regime de previdência complementar pelo ente federativo ao qual esteja vinculado ou, para os entes federativos que ainda não tenham instituído o regime de

previdência complementar, antes da data de promulgação desta Emenda à Constituição; e

II - a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, para o policial não contemplado no inciso I.

§ 4º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição e serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, se concedidas nos termos do disposto no inciso I do § 3º; ou

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, se concedidas na forma prevista no inciso II do § 3º.

§ 5º O disposto nos § 3º e § 4º não se aplica ao policial que tenha ingressado após a instituição do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos § 14, § 15 e § 16 do art. 40 da Constituição, hipótese em que os proventos de aposentadoria:

I - corresponderão a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, observado, para o resultado da média aritmética, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

II - serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 6º Exclusivamente para os fins do disposto no inciso III do **caput**, serão considerados o tempo de atividade militar nas Forças Armadas, nas polícias militares e nos corpos de bombeiros militares e o tempo de atividade como agente penitenciário ou socioeducativo.

Aposentadoria dos agentes penitenciários ou socioeducativos

Art. 5º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40 da Constituição, o agente penitenciário ou socioeducativo que tenha ingressado nessas carreiras até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - cinquenta e cinco anos de idade, para ambos os sexos;

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

III - vinte anos de exercício em cargo de agente penitenciário ou socioeducativo,

para ambos os sexos.

§ 1º Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal estabelecerá a forma como a idade referida no inciso I do **caput** será ajustada, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2020, o limite mínimo de atividade em cargo de agente penitenciário ou socioeducativo, a que se refere o inciso III do **caput**, passará a ser acrescido em um ano a cada dois anos de exercício, até atingir vinte e cinco anos para ambos os sexos.

§ 3º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 10 do art. 3º, para o agente penitenciário ou socioeducativo que tenha ingressado no serviço público nessas carreiras antes da implantação de regime de previdência complementar pelo ente federativo ao qual esteja vinculado ou, para os entes que ainda não tenham instituído o regime de previdência complementar, antes da data de promulgação desta Emenda à Constituição; e

II - a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, para o agente penitenciário ou socioeducativo não contemplado no inciso I.

§ 4º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição e serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, se concedidas nos termos do disposto no inciso I do § 3º; ou

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, se concedidas na forma prevista no inciso II do § 3º.

§ 5º O disposto nos § 3º e § 4º não se aplica ao agente penitenciário ou socioeducativo que tenha ingressado após a instituição do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos § 14, § 15 e § 16 do art. 40 da Constituição, hipótese em que os proventos de aposentadoria:

I - corresponderão a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, observado, para o resultado da média aritmética, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

II - serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 6º Exclusivamente para os fins do disposto no inciso III do **caput**, serão considerados o tempo de atividade militar nas Forças Armadas, nas polícias militares e nos corpos de bombeiros militares e o tempo de atividade como policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do **caput** do art. 52 e os incisos I a IV do **caput** do art. 144 da Constituição.

Aposentadoria dos servidores cujas atividades sejam exercidas em condições especiais prejudiciais à saúde

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40 da Constituição, o servidor público cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação e enquadramento por periculosidade, que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a oitenta e seis pontos, para ambos os sexos, sujeita a vinte e cinco anos de efetiva exposição e contribuição;

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

III - cinco anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação referida o inciso I do **caput** será acrescida de um ponto a cada ano, até atingir o limite de noventa e nove pontos em atividade especial sujeita a vinte e cinco anos de efetiva exposição e contribuição.

§ 2º Lei complementar estabelecerá a forma como a pontuação referida no inciso I do **caput** será ajustada após o término do período de majoração a que se refere o § 1º, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

§ 3º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se referem o inciso I do **caput** e os § 1º e § 2º.

§ 4º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 10 do art. 3º, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que se aposente aos sessenta anos de idade, para ambos os sexos; e

II - a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, para o servidor público não contemplado no inciso I.

§ 5º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição e serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, se concedidas nos termos do disposto no inciso I do § 4º; ou

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, se concedidas na forma prevista no inciso II do § 4º.

§ 6º O disposto nos § 4º e §5º não se aplica ao servidor público que tenha ingressado após a instituição do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos § 14, § 15 e § 16 do art. 40 da Constituição, hipótese em que os proventos de aposentadoria:

I - corresponderão a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, observado, para o resultado da média aritmética, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

II - serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 7º Até que entre em vigor a lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40 da Constituição, será observado, para fins de caracterização das atividades exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, o disposto no art. 25 desta Emenda à Constituição naquilo que não for conflitante com as regras específicas aplicáveis ao Regime Próprio de Previdência Social, vedada a conversão de tempo especial em comum.

Aposentadoria dos servidores com deficiência

Art. 7º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40 da Constituição, o servidor público com deficiência, previamente submetido à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - para a deficiência:

a) considerada leve, trinta e cinco anos de contribuição;

b) considerada moderada, vinte e cinco anos de contribuição; e

c) considerada grave, vinte anos de contribuição;

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

III - cinco anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria.

§ 1º Se o servidor público tornou-se pessoa com deficiência ou teve seu grau

de deficiência alterado após a vinculação ao regime próprio de previdência social, os tempos de contribuição a que se refere o inciso I do **caput** serão proporcionalmente ajustados, considerado o número de anos em que exercer atividade laboral sem deficiência e com deficiência e observado o grau de deficiência correspondente, na forma estabelecida para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 2º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:

I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 10 do art. 3º, para o servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003; e

II - a cem por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, para o servidor público com deficiência não contemplado no inciso I.

§ 3º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição e serão reajustados:

I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, se concedidas nos termos do disposto no inciso I do § 2º; ou

II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, se concedidas na forma prevista no inciso II do § 2º.

§ 4º O disposto nos § 2º e § 3º não se aplica ao servidor público que tenha ingressado após a instituição do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, na forma do disposto nos § 14, § 15 e § 16 do art. 40 da Constituição, hipótese em que os proventos de aposentadoria:

I - corresponderão a cem por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, observado, para o resultado da média aritmética, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

II - serão reajustados nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

Pensão por morte dos servidores públicos que tenham ingressado antes do regime de previdência complementar

Art. 8º A pensão por morte concedida aos dependentes de servidor público que tenha ingressado 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 de servidor que não tenha realizado a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição, conforme o caso, será disciplinada pelo disposto neste artigo.

§ 1º O valor da pensão por morte de que trata o **caput** será equivalente a uma

cota familiar de cinquenta por cento e a cotas de dez pontos percentuais por dependente, até o limite de cem por cento, observados os seguintes critérios:

I - na hipótese de óbito do aposentado, as cotas serão calculadas sobre a totalidade dos proventos do servidor público falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, acrescida de setenta por cento da parcela excedente a esse limite;

II - na hipótese de óbito de servidor público em atividade, as cotas serão calculadas sobre o valor dos proventos a que o servidor público teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, exceto na hipótese de o óbito ter sido decorrente de acidente do trabalho, doença profissional ou do trabalho, situação em que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo, observado o disposto no § 10 do art. 3º, e, em qualquer hipótese, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a esse limite;

III - as cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de cem por cento da pensão por morte, quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a cinco; e

IV - o tempo de duração da pensão por morte e das cotas individuais por dependente até a perda da qualidade de dependente, o rol de dependentes, a sua qualificação e as condições necessárias para enquadramento serão aqueles estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 2º As pensões concedidas nos termos do disposto neste artigo serão reajustadas nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica ao servidor que tenha ingressado após a instituição do regime de previdência complementar ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos § 14, § 15 e § 16 do art. 40 da Constituição, hipótese em que a pensão observará o disposto no § 8º do art. 12.

Direito adquirido

Art. 9º A concessão de aposentadoria ao servidor público e de pensão por morte aos dependentes de servidor público falecido será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

§ 1º Os proventos de aposentadoria a serem concedidos ao servidor público a que se refere o **caput** e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão calculados e reajustados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.

§ 2º O limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social somente será aplicado a aposentadorias concedidas aos servidores públicos que tenham ingressado ou vierem a ingressar no serviço público posteriormente à instituição de regime de previdência complementar ou que tenham ingressado anteriormente e tenham

exercido a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição.

§ 3º O servidor público que tenha cumprido os requisitos para aposentadoria voluntária com base no disposto na alínea "a" do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição, na redação vigente até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, no art. 2º, no § 1º do art. 3º ou no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, ou no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, e que optar por permanecer em atividade, fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

§ 4º Lei do respectivo ente federativo poderá estabelecer critérios para o pagamento do abono de permanência a que se refere o § 3º.

Abono de permanência

Art. 10. O servidor público que cumprir as exigências para a concessão da aposentadoria voluntária, nos termos do disposto nos art. 3º, art. 4º, art. 5º, art. 6º ou art. 7º, e que optar 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, observado os critérios a serem estabelecidos pelo ente federativo.

Parágrafo único. Na hipótese de o ente federativo não estabelecer os critérios a que se refere o **caput**, o abono de permanência será pago no valor da contribuição previdenciária.

Regime de previdência dos titulares de mandatos eletivos

Art. 11. Os atuais segurados de regime de previdência aplicável aos titulares de mandato eletivo instituído até 31 de dezembro de 2018 poderão, por meio de opção expressa formalizada no prazo de cento e oitenta dias, contado da data de promulgação desta Emenda à Constituição, permanecer nos regimes previdenciários aos quais se encontrem vinculados, vedadas a adesão de novos segurados e a instituição de novos regimes dessa natureza.

§ 1º Os segurados do regime de previdência de que trata o **caput** que fizerem a opção de permanecer nos regimes previdenciários aos quais se encontrem vinculados deverão cumprir período adicional correspondente a trinta por cento do tempo de contribuição que faltaria para aquisição do direito à aposentadoria na data de promulgação desta Emenda à Constituição e somente poderão se aposentar a partir dos sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem.

§ 2º Se não for exercida a opção prevista no **caput**, será assegurada a contagem do tempo de contribuição vertido para o regime de previdência ao qual o segurado se encontrava vinculado, nos termos do disposto no § 9º do art. 201 da Constituição.

§ 3º A concessão de aposentadoria aos titulares de mandato eletivo e de pensão por morte aos dependentes de titular de mandato eletivo falecido será assegurada, a qualquer tempo, desde que cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, observado os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou

da pensão por morte.

§ 4º Será admitida a reinscrição do ex-segurado de regime de previdência de que trata o **caput**, que vier a ser titular de novo mandato, ou a concessão de aposentadoria, quando cumpridos os requisitos exigidos na legislação em vigor na data de promulgação desta Emenda à Constituição, sem prejuízo do disposto nos § 1º e § 3º.

§ 5º Observado o disposto nos § 9º e § 9º-A do art. 201 da Constituição, o tempo de contribuição aos regimes de previdência social de que tratam os art. 40 e art. 201 e para as pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142, que tenha sido considerado para a concessão de benefício pelo regime a que se refere o **caput**, não poderá ser utilizado para obtenção de benefício naqueles regimes e sistemas.

CAPÍTULO IV

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS RELACIONADAS AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Recepção da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e disposições transitórias aplicáveis aos benefícios até a edição de lei complementar de que trata o § 1º do art. 40 da Constituição

Art. 12. Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o § 1º do art. 40 da Constituição, aplicam-se as normas gerais de organização e de funcionamento, de responsabilidade previdenciária na gestão dos regimes próprios de previdência social e de benefícios previdenciários estabelecidas pela Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, que será recepcionada com força de lei complementar, e o disposto neste artigo.

§ 1º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.

§ 2º Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade deverão ser pagos diretamente pelo ente federativo, juntamente a outros benefícios de natureza estatutária.

§ 3º Os servidores públicos abrangidos por regime próprio de previdência social serão aposentados:

I - voluntariamente, observados, cumulativamente, os seguintes requisitos:

a) sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem; e

b) vinte e cinco anos de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e de cinco anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria;

II - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria; ou

III - compulsoriamente, aos setenta e cinco anos de idade.

§ 4º Os servidores públicos com direito a idade mínima ou tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria a que se refere a alínea "e" do inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição poderão se aposentar, observados os seguintes requisitos:

I - o titular do cargo de professor, aos sessenta anos de idade, trinta anos de contribuição exclusivamente em efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, dez anos de efetivo exercício de serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, para ambos os sexos;

II - o policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do **caput** do art. 52 e os incisos I a IV do **caput** do art. 144 da Constituição, aos cinquenta e cinco anos de idade, trinta anos de contribuição e vinte e cinco anos de efetivo exercício em cargo de natureza estritamente policial, para ambos os sexos;

III - o agente penitenciário ou socioeducativo, aos cinquenta e cinco anos de idade, trinta anos de efetiva contribuição e vinte e cinco anos de efetivo exercício exclusivamente em cargo dessa natureza, para ambos os sexos;

IV - o servidor público cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação e o enquadramento por periculosidade, aos sessenta anos de idade, vinte e cinco anos de efetiva exposição e contribuição, dez anos de efetivo exercício de serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria; e

V - o servidor público com deficiência, previamente submetido à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, e:

a) para a deficiência considerada leve, aos trinta e cinco anos de contribuição;

b) para a deficiência considerada moderada, aos vinte e cinco anos de contribuição; e

c) para a deficiência considerada grave, aos vinte anos de contribuição.

§ 5º As aposentadorias a que se referem os incisos IV e V do § 4º observarão adicionalmente as condições e os requisitos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, naquilo em que não conflitar com as regras específicas aplicáveis ao regime próprio de previdência social, vedada a conversão de tempo especial em comum.

§ 6º Os proventos das aposentadorias decorrentes do disposto neste artigo terão como referência a média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição, observados os critérios estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, utilizados como base para contribuições aos regimes de previdência social de que tratam os art. 40 e art. 201 da Constituição e para as pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição.

§ 7º Os proventos da aposentadoria, por ocasião da sua concessão, corresponderão:

I - na hipótese prevista no inciso I do § 3º e nos incisos I a IV do § 4º, a sessenta

por cento da média aritmética a que se refere o § 6º, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição;

II - na hipótese prevista no inciso II do § 3º, a sessenta por cento da média aritmética a que se refere o § 5º, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, exceto em caso de acidente de trabalho, de doenças profissionais e de doenças do trabalho, situação em que corresponderão a cem por cento média a que se refere o § 6º;

III - na hipótese prevista no inciso III do § 3º, ao resultado do tempo de contribuição dividido por vinte, limitado a um inteiro, multiplicado pelo resultado do cálculo previsto no inciso I deste parágrafo, ressalvado o caso de cumprimento de critérios de acesso para aposentadoria voluntária que resulte em situação mais favorável;

IV - na hipótese prevista no inciso V do § 4º, a cem por cento da média aritmética a que se refere o § 6º.

§ 8º Os proventos de aposentadoria não poderão ser inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição ou superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social, observado o disposto nos § 14, § 15 e § 16 do art. 40 da Constituição.

§ 9º Na concessão do benefício de pensão por morte, respeitado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, o valor equivalerá a uma cota familiar de cinquenta por cento acrescida de cotas de dez pontos percentuais por dependente, até o limite de cem por cento, observados os seguintes critérios:

I - na hipótese de óbito do aposentado, as cotas serão calculadas sobre a totalidade dos proventos do servidor público falecido;

II - na hipótese de óbito de servidor público em atividade, as cotas serão calculadas sobre o valor dos proventos aos quais o servidor público teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, exceto se o óbito tiver sido decorrente de acidente do trabalho, doença profissional ou do trabalho, situação em que corresponderão a cem por cento da média referida no § 6º;

III - as cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de cem por cento da pensão por morte, quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a cinco;

IV - o tempo de duração da pensão por morte e das cotas individuais por dependente até a perda dessa qualidade, o rol de dependentes, a sua qualificação e as condições necessárias para enquadramento serão aqueles estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

§ 10. A acumulação de benefícios previdenciários observará os seguintes requisitos:

I - é vedado o recebimento conjunto de mais de uma aposentadoria à conta de regime de previdência de que trata este artigo, ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma prevista no art. 37 da Constituição;

II - é vedado o recebimento de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro à conta de regime de previdência de que trata este artigo,

ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes dos cargos acumuláveis na forma prevista no art. 37 da Constituição, observado o disposto no inciso III;

III - no recebimento de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro e de pensão por morte e de aposentadoria no âmbito do regime de previdência de que trata este artigo, ou entre este e o Regime Geral de Previdência Social de que trata o art. 201 da Constituição ou as pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição, será assegurado o direito de recebimento do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios, apurada cumulativamente de acordo com as seguintes faixas:

a) oitenta por cento do valor igual ou inferior a um salário-mínimo;

b) sessenta por cento do valor que exceder um salário-mínimo, até o limite de dois salários mínimos;

c) quarenta por cento do valor que exceder dois salários mínimos, até o limite de três salários mínimos; e

d) vinte por cento do valor que exceder três salários mínimos, até o limite de quatro salários mínimos;

IV - para fins do disposto no inciso II, na hipótese de pensão por morte, será considerado o valor efetivamente recebido pelo beneficiário; e

V - na hipótese de extinção do benefício mais vantajoso, será restabelecido, a partir da data da extinção, o pagamento do segundo benefício mais vantajoso, indicado pelo interessado, pelo seu valor total.

§ 11. Os critérios de que trata este parágrafo serão aplicados às acumulações que ocorrerem após a data de promulgação desta Emenda à Constituição.

§ 12. É assegurado o reajuste dos benefícios de que trata este artigo para preservar, em caráter permanente, o seu valor real, nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social.

Instituição da contribuição extraordinária e ampliação da base de cálculo dos aposentados e dos pensionistas

Art. 13. Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o § 1º do art. 40 da Constituição, ficam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios autorizados a instituir, por meio de lei, a contribuição extraordinária de que trata o § 1º-C do art. 149 e a ampliar excepcionalmente a base das contribuições devidas pelos aposentados e pensionistas aos seus regimes próprios de previdência social, para que a incidência alcance o valor dos proventos de aposentadoria e pensões superem um salário mínimo.

§ 1º A lei do ente federativo a que se refere o **caput** deverá estar fundamentada na demonstração da existência de **deficit** atuarial e deverá estabelecer medidas para o seu equacionamento.

§ 2º A ampliação da base de contribuição dos aposentados e dos pensionistas autorizada por este artigo vigorará pelo prazo máximo de vinte anos, a partir da data de sua instituição, e o produto da arrecadação das contribuições decorrentes será destinado exclusivamente ao equacionamento do **deficit** atuarial do regime próprio de previdência

social.

Alteração da alíquota de contribuição dos servidores públicos da União

Art. 14. Até que entre em vigor a lei que altere o plano de custeio do regime próprio de previdência social da União, a contribuição previdenciária ordinária do servidor público ativo de quaisquer de seus Poderes, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações públicas, para a manutenção do regime próprio de previdência social, será de quatorze por cento, incidentes sobre a base de contribuição estabelecida no art. 4º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

§ 1º A alíquota prevista no **caput** será reduzida ou majorada, considerado o valor da base de contribuição ou do benefício recebido, de acordo com os seguintes parâmetros:

I - até um salário-mínimo, redução de seis inteiros e cinco décimos pontos percentuais;

II - acima de um salário-mínimo até R$ 2.000,00 (dois mil reais), redução de cinco pontos percentuais;

III - de R$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R$ 3.000,00 (três mil reais), redução de dois pontos percentuais;

IV - de R$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até R$ 5.839,45 (cinco mil oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e cinco centavos), sem redução ou acréscimo;

V - de R$ 5.839,46 (cinco mil oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e seis centavos) até R$ 10.000,00 (dez mil reais), acréscimo de meio ponto percentual;

VI - de R$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) até R$ 20.000,00 (vinte mil reais), acréscimo de dois inteiros e cinco décimos pontos percentuais;

VII - de R$ 20.000,01 (vinte mil reais e um centavo) até R$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de cinco pontos percentuais; e

VIII - acima de R$ 39.000,01 (trinta e nove mil reais e um centavo), acréscimo de oito pontos percentuais.

§ 2º A alíquota reduzida ou majorada, apurada nos termos do disposto no § 1º, será aplicada de forma progressiva sobre a base de contribuição do servidor público.

§ 3º Os valores previstos no § 1º serão reajustados, a partir da data de promulgação desta Emenda à Constituição, na mesma data e no mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, ressalvados aqueles vinculados ao salário-mínimo, aos quais se aplica a legislação específica.

§ 4º A contribuição de que trata o **caput**, com a redução ou a majoração a que se refere o § 1º, será devida pelos aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes da União, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações, incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, hipótese em que será considerada a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.

Alteração da alíquota de contribuição dos servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

Art. 15. Aplica-se imediatamente, em caráter provisório, aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a alíquota estabelecida no **caput** do art. 14 para a União para contribuição ao respectivo regime próprio de previdência social.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão cento e oitenta dias de prazo para, observado o disposto no inciso III do § 1º-A do art. 149, adequar as alíquotas de contribuição devida por seus servidores ao respectivo regime próprio de previdência social, podendo adotar o escalonamento e a progressividade de apuração das alíquotas previstas no art. 14.

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido no parágrafo anterior sem a adequação das alíquotas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, a alíquota estabelecida no **caput** do art. 14 será definitivamente aplicada aos respectivos servidores.

Prazo para adequação dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos

Art. 16. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aplicar imediatamente as disposições desta Emenda à Constituição aos seus regimes próprios de previdência social, ressalvada a adequação ao disposto nos § 14 e § 17 do art. 40 da Constituição, que deverá ocorrer no prazo de dois anos, contado da data de promulgação desta Emenda à Constituição.

Parágrafo único. No prazo de cento e oitenta dias, contado da data de promulgação desta Ementa à Constituição, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão adequar a sua legislação ao disposto nesta Emenda à Constituição, sob pena de ficarem sujeitos à sanção estabelecida no inciso XIII **caput** do art. 167 da Constituição.

Inatividade e pensão por morte dos policiais militares e bombeiros militares

Art. 17. Enquanto não for editada a nova lei complementar a que se refere o § 2º do art. 42 da Constituição, aplicam-se aos policiais militares e aos bombeiros militares as regras de transferência para inatividade e pensão por morte dos militares das Forças Armadas.

CAPÍTULO V

DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO RELACIONADAS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Aposentadoria por tempo de contribuição dos trabalhadores em geral e dos professores

Art. 18. Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas nos art. 19, art. 20 e art. 24 ou pela lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, fica assegurado o direito à aposentadoria por tempo de contribuição ao segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

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

se homem; e

II - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a oitenta e seis pontos, se mulher, e noventa e seis pontos, se homem, observado o disposto no § 1º.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2020, a pontuação a que se refere o inciso II do **caput** será acrescida de um ponto a cada ano para o homem e para a mulher, até atingir o limite de cem pontos, se mulher, e de cento e cinco pontos, se homem, observado o disposto no § 5º.

§ 2º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se referem o inciso II do **caput** e o § 1º.

§ 3º Para o titular do cargo de professor que comprovar exclusivamente vinte e cinco anos de contribuição, se mulher, e trinta anos de contribuição, se homem, em efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, o somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, será equivalente a oitenta e um pontos, se mulher, e noventa e um pontos, se homem, aos quais serão acrescentados, a partir de 1º de janeiro de 2020, um ponto a cada ano para o homem e para a mulher, até atingir o limite de noventa e cinco pontos, se mulher, e de cem pontos, se homem, observado o disposto no § 5º.

§ 4º O valor da aposentadoria concedida nos termos do disposto neste artigo corresponderá a sessenta por cento da média aritmética definida na forma prevista no art. 29, com acréscimo de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição, até atingir o limite de cem por cento.

§ 5º Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal estabelecerá a forma como a pontuação referida no inciso II do **caput** e no § 3º será ajustada após o término do período de majoração a que se referem os § 1º e § 3º, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

Art. 19. Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas nos art. 18, art. 20 e art. 24 ou pela lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, fica assegurado o direito à aposentadoria por tempo de contribuição ao segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

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

II - idade de cinquenta e seis anos, se mulher, e sessenta e um anos, se homem.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2020, a idade a que se refere o inciso II do **caput** será acrescida de seis meses a cada ano, até atingir sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem.

§ 2º Para o titular do cargo de professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, o tempo de contribuição e a idade de que trata o inciso I do **caput** deste artigo serão reduzidos em cinco anos, aos quais serão acrescentados, a partir de 1º de janeiro de 2020, seis meses a cada ano nas idades de que trata o inciso II, até atingir sessenta anos para ambos os sexos.

§ 3º O valor da aposentadoria concedida nos termos do disposto neste artigo corresponderá a sessenta por cento da média aritmética definida na forma prevista no art. 29, com acréscimo de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição, até atingir o limite de cem por cento.

§ 4º Lei complementar estabelecerá a forma como as idades referidas nos § 1º e § 2º serão ajustadas, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

Art. 20. Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas nos art. 18, art. 19 e art. 24 ou pela lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, fica assegurado o direito à aposentadoria por tempo de contribuição ao segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social que contar, até a data da promulgação desta Emenda à Constituição, com mais de vinte e oito anos de contribuição, se mulher, e trinta e três anos de contribuição, se homem, e quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

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

II - cumprimento de período adicional correspondente a cinquenta por cento do tempo que, na data de promulgação desta Emenda à Constituição, faltaria para atingir trinta anos de contribuição, se mulher, e trinta e cinco anos de contribuição, se homem.

Parágrafo único. O benefício concedido na forma prevista no **caput** terá seu valor apurado de acordo com a média aritmética definida na forma prevista no art. 29, multiplicada pelo fator previdenciário, calculado na forma do disposto nos § 7º a § 9º do art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991.

Aposentadoria dos trabalhadores cujas atividades sejam exercidas em condições especiais prejudiciais à saúde

Art. 21. Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas no art. 24, o segurado de ambos os sexos filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de promulgação desta Emenda à Constituição cujas atividades tenham sido exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação e enquadramento por periculosidade, durante quinze, vinte ou vinte e cinco anos, nos termos do disposto nos art. 57 e art. 58 da Lei nº 8.213, de 1991, poderá aposentar-se quando o total da soma resultante da sua idade e do tempo de contribuição e o tempo de efetiva exposição forem, respectivamente, de:

I - sessenta e seis pontos e quinze anos de efetiva exposição;

II - setenta e seis pontos e vinte anos de efetiva exposição; e

III - oitenta e seis pontos e vinte e cinco anos de efetiva exposição.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2020, as pontuações a que se referem os incisos I a III do **caput** serão acrescidas de um ponto a cada ano para o homem e para a mulher, até atingir, respectivamente, oitenta e nove pontos, noventa e três pontos e noventa e nove pontos, para ambos os sexos.

§ 2º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se referem o **caput** e o § 1º.

§ 3º Lei complementar estabelecerá a forma como as pontuações referidas nos incisos I a III do **caput** serão ajustadas após o término do período de majoração a que se refere o § 1º, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

§ 4º O valor da aposentadoria de que trata este artigo corresponderá a sessenta por cento da média aritmética definida na forma prevista no art. 29, com acréscimo de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição na atividade especial, exceto para aquela que se refere o inciso I do **caput**, cujo acréscimo será aplicado para cada ano que exceder quinze anos de contribuição.

Aposentadoria por idade

Art. 22. Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas no art. 24 ou pela lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, o segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de promulgação desta Emenda à Constituição poderá aposentar-se por idade quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

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

II - quinze anos de contribuição, para ambos os sexos.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2020, a idade de sessenta anos da mulher, prevista no inciso I do **caput**, será acrescida em seis meses a cada ano, até atingir sessenta e dois anos de idade.

§ 2º A partir de 1º de janeiro de 2020, o tempo de contribuição previsto no inciso II do **caput** será acrescido em seis meses a cada ano, até atingir vinte anos.

§ 3º O requisito a que se refere o inciso I do **caput** será reduzido em cinco anos, para ambos os sexos, para os trabalhadores rurais a que se refere o inciso IV do § 7º do art. 201 da Constituição, observado o disposto no § 2º, e, para a mulher, o acréscimo a que se refere o § 1º, até atingir sessenta anos de idade.

§ 4º O valor da aposentadoria concedida nos termos do disposto neste artigo será calculado na forma prevista no § 4º do art. 18, exceto para os trabalhadores rurais a que se refere o § 8º do art. 195 da Constituição, cujo valor será de um salário mínimo.

§ 5º Lei complementar estabelecerá a forma como as idades referidas neste artigo serão ajustadas, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade.

Direito adquirido

Art. 23. A concessão de aposentadoria do segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos dependentes do segurado falecido será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção

desses benefícios até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, observado os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

Parágrafo único. O valor da aposentadoria e da pensão concedida na forma prevista no **caput** será apurado de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão do benefício.

CAPÍTULO VI

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS RELACIONADAS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

Aposentadoria por idade e por tempo de contribuição

Art. 24. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, o segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social após a data de promulgação desta Emenda à Constituição será aposentado quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - sessenta e dois anos de idade, se mulher, e sessenta e cinco anos de idade, se homem, reduzidos em dois anos, se mulher, e em cinco anos, se homem, para os trabalhadores rurais de ambos os sexos, inclusive aqueles a que se refere o § 8º do art. 195 da Constituição; e

II - vinte anos de tempo de contribuição.

§ 1º O titular do cargo de professor de ambos os sexos poderá se aposentar com sessenta anos de idade, desde que comprove trinta anos de contribuição exclusivamente em efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.

§ 2º O valor das aposentadorias de que trata este artigo corresponderá a sessenta por cento da média aritmética definida na forma prevista no art. 29, com acréscimo de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição, exceto para os trabalhadores rurais a que se refere o § 8º do art. 195 da Constituição, cujo valor será de um salário-mínimo.

§ 3º As idades previstas neste artigo serão ajustadas em 1º de janeiro de 2024 e, a partir dessa data, a cada quatro anos, quando o aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira atingir os sessenta e cinco anos de idade, para ambos os sexos, em comparação com a média apurada no ano de promulgação desta Emenda à Constituição, na proporção de setenta e cinco por cento dessa diferença, apurada em meses, desprezadas as frações de mês.

Aposentadoria dos trabalhadores cujas atividades sejam exercidas em condições especiais prejudiciais à saúde

Art. 25. Até que entre em vigor a lei complementar a que se refere o § 7º do art. 201 da Constituição, será concedida aposentadoria aos segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos

prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação e o enquadramento por periculosidade, durante quinze, vinte ou vinte e cinco anos, nos termos do disposto nos art. 57 e art. 58 da Lei nº 8.213, de 1991, quando cumpridos os seguintes requisitos:

I - cinquenta e cinco anos de idade, quando se tratar de atividade especial de quinze anos de contribuição;

II - cinquenta e oito anos de idade, quando se tratar de atividade especial de vinte anos de contribuição; ou

III - sessenta anos de idade, quando se tratar de atividade especial de vinte e cinco anos de contribuição.

§ 1º O valor da aposentadoria de que trata este artigo corresponderá a sessenta por cento da média aritmética definida na forma prevista no art. 29, com acréscimo de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição na atividade especial, exceto para aquela que se refere o inciso I do **caput**, cujo acréscimo será aplicado para cada ano que exceder quinze anos de contribuição.

§ 2º É assegurada, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 1991, a conversão de tempo especial em comum ao segurado do Regime Geral de Previdência Social que comprovar tempo de efetivo exercício de atividade sujeita a condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, cumprido até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, vedada a conversão para o tempo cumprido após essa data.

§ 3º As idades previstas neste artigo serão ajustadas na forma do de acordo com o disposto no § 3º do artigo art. 24.

Aposentadoria por incapacidade permanente

Art. 26. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, o valor da aposentadoria por incapacidade permanente concedida aos segurados do Regime Geral de Previdência Social corresponderá a sessenta por cento da média aritmética a que se refere o art. 29, com acréscimo de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição.

Parágrafo único. Nas hipóteses de acidente de trabalho, doenças profissionais e doenças do trabalho, o valor da aposentadoria a que se refere o **caput** corresponderá a cem por cento da referida média.

Aposentadoria das pessoas com deficiência

Art. 27. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 7º do art. 201 da Constituição, as aposentadorias garantidas aos segurados com deficiência previamente submetidos à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar serão concedidas com valor de cem por cento da média aritmética a que se refere o art. 29, quando cumpridos:

I - trinta e cinco anos de contribuição, para a deficiência considerada leve;

II - vinte e cinco anos de contribuição, para a deficiência considerada moderada;

e

III - vinte anos de contribuição, para a deficiência considerada grave.

Parágrafo único. Na hipótese de o segurado se tornar pessoa com deficiência ou tiver seu grau de deficiência alterado após a vinculação ao Regime Geral de Previdência Social, os tempos de contribuição mencionados neste artigo serão proporcionalmente ajustados, considerado o número de anos em que exercer atividade laboral sem deficiência e com deficiência e observado o grau de deficiência correspondente.

Pensão por morte

Art. 28. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, o valor da pensão por morte será equivalente a uma cota familiar de cinquenta 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, acrescida de cotas de dez pontos percentuais por dependente, até o máximo de cem por cento, exceto em caso de morte decorrente de acidente do trabalho, doença profissional ou do trabalho, hipótese em que as cotas para cálculo do valor da pensão serão aplicadas sobre cem por cento da média aritmética a que se refere o art. 29.

§ 1º As cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de cem por cento da pensão por morte, quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a cinco.

§ 2º O disposto na Lei nº 8.213, de 1991, aplica-se ao tempo de duração da pensão por morte e das cotas individuais.

§ 3º As condições necessárias para enquadramento dos dependentes serão determinadas na data do óbito do segurado, inclusive em relação ao filho inválido ou com deficiência considerada grave.

§ 4º Equiparam-se a filho, para fins de recebimento da pensão por morte, exclusivamente o enteado e o menor tutelado, desde que comprovada a dependência econômica.

Cálculo da média aritmética simples

Art. 29. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, para fins de cálculo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações, utilizados como base para contribuições aos regimes de previdência social de que tratam os art. 40 e art. 201 da Constituição e para as pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição, atualizados monetariamente, correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, respeitado o limite máximo do salário de contribuição.

Acumulação de benefícios

Art. 30. Até que entre em vigor a nova lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201 da Constituição, é vedada a acumulação, sem prejuízo de outras hipóteses de vedação previstas na legislação vigente na data de promulgação desta Emenda à Constituição:

I - de mais de uma aposentadoria à conta do Regime Geral de Previdência Social; e

II - de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do Regime Geral de Previdência Social.

§ 1º É permitida a acumulação de pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro do Regime Geral de Previdência Social:

I - com pensão por morte concedida pelo regime próprio de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição ou pelas pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição; e

II - com aposentadoria no âmbito do Regime Geral de Previdência Social e do regime próprio de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição ou dos proventos de inatividade decorrentes das atividades militares de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição.

§ 2º Na hipótese de acumulação prevista no § 1º, é assegurado o direito de recebimento do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios, apurada cumulativamente de acordo com as seguintes faixas:

I - oitenta por cento do valor igual ou inferior a um salário-mínimo;

II - sessenta por cento do valor que exceder um salário-mínimo, até o limite de dois salários mínimos;

III - quarenta por cento do valor que exceder dois salários mínimos, até o limite de três salários mínimos; e

IV - vinte por cento do valor que exceder três salários mínimos, até o limite de quatro salários mínimos.

§ 3º Para fins do disposto no § 1º, na hipótese de pensão por morte, será considerado o valor efetivamente recebido pelo beneficiário.

§ 4º Na hipótese de extinção do benefício mais vantajoso, será restabelecido, a partir da data de extinção, o pagamento do segundo benefício mais vantajoso, indicado pelo interessado, pelo seu valor total.

§ 5º Os critérios previstos neste artigo serão aplicados às acumulações que ocorrerem após a data de promulgação desta Emenda à Constituição.

Vedação de contagem de tempo de contribuição fictício

Art. 31. Sem prejuízo do disposto no § 2º do art. 25, será assegurada a contagem fictícia de tempo de contribuição decorrente de hipóteses descritas na legislação em vigor na data de promulgação desta Emenda à Constituição, para fins de concessão de aposentadoria, observado, a partir da data de sua promulgação, o disposto no § 3º do art. 201 da Constituição.

Parágrafo único. O tempo de atividade rural comprovado na forma prevista na legislação vigente à época do exercício da atividade será reconhecido para a concessão de aposentadoria a que se refere o § 7º-A do art. 201 da Constituição, garantido o acesso ao benefício de valor igual a um salário-mínimo.

Salário-família

Art. 32. O valor da cota do salário-família por filho ou equiparado de qualquer condição, com até quatorze anos de idade, ou inválido de qualquer idade, ou com deficiência grave é de R$ 46,54 (quarenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos), observado o disposto no inciso IV do **caput** do art. 201 da Constituição.

Parágrafo único. Equiparam-se a filho, para fins de recebimento do salário-família, exclusivamente o enteado e o menor tutelado, desde que comprovada a dependência econômica.

Auxílio-reclusão

Art. 33. O auxílio-reclusão será devido aos dependentes dos segurados reclusos em regime fechado e terá o valor de um salário-mínimo, observado o disposto no inciso IV do **caput** do art. 201 da Constituição.

Alteração das alíquotas de contribuição devidas pelos segurados do Regime Geral de Previdência Social

Art. 34. Até que entre em vigor a nova lei que altere o plano de custeio do Regime Geral de Previdência Social, a contribuição devida pelo segurado empregado, inclusive o doméstico, e pelo trabalhador avulso ao Regime Geral de Previdência Social incidirá de acordo com os seguintes parâmetros:

I - até um salário-mínimo, alíquota de sete inteiros e cinco décimos por cento;

II - acima de um salário-mínimo até R$ 2.000,00 (dois mil reais), alíquota de nove por cento;

III - de R$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R$ 3.000,00 (três mil reais), alíquota de doze por cento; e

IV - de R$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até R$ 5.839,45 (cinco mil oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e cinco centavos), alíquota de quatorze por cento.

§ 1º As alíquotas previstas no **caput** serão aplicadas de forma progressiva sobre o valor do salário de contribuição do segurado.

§ 2º Os valores previstos no **caput** serão reajustados, a partir da data de promulgação desta Emenda à Constituição, na mesma data e no mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, ressalvados aqueles vinculados ao salário-mínimo, aos quais se aplica a legislação específica.

Contribuição do segurado especial rural

Art. 35. Até que entre em vigor a nova lei a que se referem os § 8º e § 8º-A do art. 195 da Constituição, o valor mínimo anual de contribuição previdenciária do grupo familiar será de R$ 600,00 (seiscentos reais).

§ 1º Na hipótese de não haver comercialização da produção rural durante o ano civil, ou de comercialização da produção insuficiente para atingir o valor mínimo a que se refere o **caput**, o segurado deverá realizar o recolhimento da contribuição pelo valor mínimo ou a complementação necessária até o dia 30 de junho do exercício seguinte.

§ 2º Na hipótese de não ser recolhido o valor mínimo anual da contribuição previdenciária do grupo familiar até o prazo a que se refere o § 1º, o período correspondente não será considerado como tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social.

Contribuição mínima mensal do segurado

Art. 36. Até que entre em vigor a nova lei a que se refere o § 15 do art. 195 da Constituição, a periodicidade máxima para que o segurado possa promover os ajustes de complementação ou agrupamento de contribuições previstos nos incisos I e II do § 15 do art. 195 da Constituição corresponderá ao ano civil.

Recepção da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991

Art. 37. Ficam recepcionadas, com força de lei complementar, as disposições de que trata o § 1º do art. 201 da Constituição contidas na legislação vigente na data de promulgação desta Emenda à Constituição, em especial quanto ao disposto na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e na Lei nº 8.213, de 1991.

Tratamento favorecido aos contribuintes

Art. 38. O disposto no § 11-A do art. 195 da Constituição não se aplica às isenções, às reduções de alíquota ou à diferenciação de base de cálculo previstas na legislação anterior à data de promulgação desta Emenda à Constituição.

Exclusão das contribuições destinadas à seguridade social da desvinculação de receitas da União

Art. 39. O disposto no art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não se aplica às receitas das contribuições sociais destinadas ao custeio da seguridade social previstas no art. 195 da Constituição.

CAPÍTULO VII

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS RELACIONADAS À ASSISTÊNCIA SOCIAL E A OUTRAS MATÉRIAS

Transferência de renda à pessoa com deficiência em condição de miserabilidade

Art. 40. Não será devido abono anual para a pessoa com deficiência

beneficiária da renda mensal e do auxílio-inclusão a que se referem o inciso V do **caput** e o § 2º do art. 203 da Constituição.

Transferência de renda à pessoa idosa em condição de miserabilidade

Art. 41. Até que entre em vigor a nova lei a que se refere o inciso VI do **caput** do art. 203 da Constituição, à pessoa idosa que comprove estar em condição de miserabilidade será assegurada renda mensal de R$ 400,00 (quatrocentos reais) a partir dos sessenta anos de idade.

§ 1º A pessoa que estiver recebendo a renda na forma prevista no **caput** ao completar setenta anos de idade, e desde que atendidos os demais requisitos, fará jus à renda mensal de um salário-mínimo prevista no inciso VI do **caput** do art. 203 da Constituição.

§ 2º As idades previstas neste artigo deverão ser ajustadas quando houver aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira, nos termos do disposto no § 4º do art. 201 da Constituição.

§ 3º É vedada a acumulação da transferência de renda de que trata este artigo com outros benefícios assistenciais e com proventos de aposentadoria ou pensão por morte dos regimes de previdência social de que tratam os art. 40 e art. 201 da Constituição ou com proventos de inatividade e pensão por morte de que tratam os art. 42 e art. 142 da Constituição, observadas as condições estabelecidas em lei.

§ 4º Não será devido abono anual para a pessoa idosa beneficiária da renda mensal de que trata este artigo.

Condição de miserabilidade

Art. 42. Até que entre em vigor a nova lei a que se referem os incisos V e VI do **caput** do art. 203 da Constituição, serão observados os seguintes critérios, em complemento ao disposto no § 1º do referido dispositivo:

I - para verificação da condição de miserabilidade, o patrimônio familiar deverá ser inferior a R$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais); e

II - para fins do disposto neste artigo, considera-se que a família é composta pelo requerente e, desde que vivam sob o mesmo teto, por:

a) cônjuge ou companheiro;

b) pai ou mãe;

c) irmãos solteiros;

d) filhos e enteados solteiros; ou

e) menores tutelados

Parágrafo único. Na ausência dos membros da família a que se refere a alínea "b" do inciso II, a família poderá ser composta por madrasta e padrasto do requerente, desde que vivam sob o mesmo teto.

Competência da Justiça Federal em causas previdenciárias e acidentárias

Art. 43. Permanecerão na justiça estadual as causas relativas a acidentes de trabalho que envolvam a União, entidade autárquica ou as empresas públicas federais, ajuizadas até a data de promulgação desta Emenda à Constituição, hipótese em que lei poderá dispor sobre a transferência dos processos em tramitação para a Justiça Federal.

Art. 44. Até que seja publicada a lei a que se refere o § 3º do art. 109 da Constituição, poderão ser processadas e julgadas na justiça estadual as causas **previdenciárias, acidentárias ou não, ajuizadas pelos segurados ou por seus dependentes,** de competência da Justiça Federal, quando a comarca de domicílio do segurado distar mais de cem quilômetros da sede de vara do juízo federal.

CAPÍTULO VIII

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 45. A exigibilidade das contribuições cujas alíquotas e bases de cálculo sejam alteradas com fundamento nesta Emenda à Constituição deverá observar o disposto no § 6º do art. 195 da Constituição, produzindo efeitos, em relação ao disposto nos arts. 14 e 34, a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da promulgação desta Emenda à Constituição.

Art. 46. Ficam revogados:

I - os seguintes dispositivos da Constituição:

a) os § 18, § 19, § 20 e § 21 do art. 40; e

b) os § 12 e § 13 do art. 201;

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

a) o art. 9º;

b) o art. 13; e

c) o art. 15;

III - os seguintes dispositivos da Emenda Constitucional nº 41, de 2003:

a) o art. 2º;

b) o art. 6º; e

c) o art. 6º-A; e

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

Art. 47. Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília,

7

EM nº 00029/2019 ME

Brasília, 20 de Fevereiro de 2019

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência proposta de Emenda Constitucional que altera os arts. 22, 37, 38, 39, 40, 42, 109, 149, 167,194, 195, 201, 203 e 239 da Constituição Federal e cria os arts. 201-A e 251 na Constituição e os §§ 6º,7º e 8º no art. 8º e 4º no art. 10 e o art. 115 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. A presente proposta estabelece nova lógica mais sustentável e justa de funcionamento para a previdência social, regras de transição, disposições transitórias e dá outras providências. A adoção de tais medidas mostra-se imprescindível para garantir, de forma gradual, a sustentabilidade do sistema atual, evitando custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um novo modelo que fortaleça a poupança e o desenvolvimento no futuro.

2. Esta proposta de emenda constitucional demonstra ser desnecessária a definição de regras de elegibilidade na carta magna, aprimorando a estrutura legal constitucional, adotando a forma sintética semelhante às Constituições da maioria dos países e, por exemplo, os Estados Unidos.

3. Nessa propositura de alteração dos artigos aqui ora definidos, estão entre o rol dos escolhidos os regramentos constitucionais de financiamento e pagamento de benefícios relacionados com previdência e assistência social, seja do Regime Geral ou dos Regimes Próprios, inseridos na Constituição de 1988, mas como pode ser visto ao longo dos anos, sofreram alterações diversas desde sua promulgação, como podem ser analisados nas Emendas constitucionais nº 18, 20, 41, 45, 47 e 70. O número de Emendas Constitucionais impostas em 30 anos da carta magna, demonstra que a cada 6 anos um normativo foi alterado, mas que até hoje ainda a sociedade convive com os problemas relacionados a previdência e assistência social.

4. O modelo atual das regras atuariais e de acesso a benefícios previdenciários, se tornaram rígidos em sua alteração, mas estas políticas públicas não atenderam aos princípios constitucionais de igualdade e distribuição de renda, já que conforme levantamento da OCDE o Brasil

continua sendo um dos países mais desiguais do mundo. Metade da população tem acesso a 10% do total da renda familiar enquanto a outra metade tem acesso a 90%.

5. O Brasil está entre as 10 nações que mais produzem no planeta. Apesar disso, não estamos sequer entre os 70 países com maior PIB per capita. Produzimos muito, mas aquém do que devemos para elevar a qualidade de vidada população brasileira. Se mantivermos a mesma taxa de crescimento da produtividade dos últimos 30 anos pelos próximos 30, não teremos saído do lugar: chegaremos em 2048 com a mesma renda de 2018.

6. Há várias razões para isso, mas certamente nosso nó fiscal é razão primeira para a limitação de nosso crescimento econômico sustentável. E esse nó fiscal tem uma raiz: a despesa previdenciária. Enquanto nos recusamos a enfrentar o desafio previdenciário, a dívida pública subirá implacavelmente e asfixiará a economia. A dívida bruta em relação ao PIB subiu de 63% em 2014 para 74% em 2017. Sem reforma, Vossa Excelência terminará o mandato com essa relação próxima a 100%.

7. A reforma da Previdência, além de reduzir o endividamento primário, combate a dívida pública pela redução do seu custo. O vertiginoso crescimento da dívida a coloca em trajetória arriscada. Este risco é devidamente cobrado pelos credores por meio de juros altos. Como nossos jovens podem conseguir bons empregos e empreender se é muito mais conveniente para o sistema financeiro financiar uma dívida cara e alta de um devedor que insiste em se endividar mais? Como nossas empresas podem competir com um gigante tomador de empréstimos que pode imprimir dinheiro ou obter recursos forçadamente por meio de impostos? A dívida e seus juros inviabilizam a geração de oportunidades.

8. Os objetivos traçados na Constituição de desenvolver a nação e combater a pobreza exigem um ambiente macroeconômico estável que não se apresentará sem um novo pacto para a Previdência. Podemos sair do círculo vicioso de mais despesa, mais dívida e mais juros para um círculo virtuoso de despesa e dívida sustentáveis com juros moderados.

9. Construímos umas das maiores redes de proteção previdenciária do mundo, conquista que poucos países emergentes foram capazes. A Previdência alcança todos os municípios do território nacional e protege os trabalhadores brasileiros e suas famílias de diversos riscos. A

Seguridade Social virtualmente erradicou a pobreza entre idosos. Entretanto, o veloz processo de envelhecimento da população exige a revisão das regras previdenciárias que escolhemos no passado. A Previdência já consome mais da metade do orçamento da União, sobrando pouco espaço para a educação, a saúde, a infraestrutura e provocando uma expansão insustentável de nossa dívida e seus juros.

10. O ajuste, ora proposto, busca maior equidade, convergência entre os diferentes regimes previdenciários, maior separação entre previdência e assistência e a sustentabilidade da nova previdência, contribuindo para a redução do elevado comprometimento dos recursos públicos com despesas obrigatórias, o que acaba por prejudicar investimentos em saúde, educação, segurança e infraestrutura.

11. As alterações se enquadram na indispensável busca por um ritmo sustentável de crescimento das despesas com previdência em meio a um contexto de rápido e intenso envelhecimento populacional, constituindo-se, assim, elemento fundamental para o equilíbrio das contas públicas e atenuação da trajetória de crescimento explosivo da dívida pública. De modo geral, portanto, propõe-se a construção de um novo sistema de seguridade social sustentável e mais justo, com impactos positivos sobre o crescimento econômico sustentado e o desenvolvimento do País.

12. A proposta, ora apresentada, conjugada com outras medidas legislativas já apresentadas para apreciação do Congresso Nacional, tal como a Medida Provisória – MP nº 871, de 18 de janeiro de 2019, e medidas que ainda serão apresentadas, tais como um projeto de lei para melhoria da cobrança da dívida ativa, busca construir uma nova previdência social, equilibrando as despesas previdenciárias sem descuidar do papel fundamental dessa política pública na redução das desigualdades sociais e da garantia de condições dignas de vida aos brasileiros.

13. Esse projeto para uma nova previdência é estruturado em alguns pilares fundamentais: combate às fraudes e redução da judicialização; cobrança das dívidas tributárias previdenciárias; equidade, tratando os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, com todos brasileiros contribuindo para o equilíbrio previdenciário na medida de sua capacidade; além da criação de um novo regime previdenciário capitalizado e equilibrado, destinado às próximas gerações.

14. O primeiro pilar – o combate às fraudes e redução da judicialização – foi o objetivo central da mencionada MP n° 871, de 18 de janeiro de 2019. A referida medida teve como finalidade estabelecer instrumentos para eliminar a possibilidade de recebimento indevido de benefícios previdenciários, por meio de ajuste de dispositivos legais e instituição de programas especiais de combate às irregularidades, acelerando a análise administrativa dos processos de revisão de benefícios. Além disso, buscou-se reduzir litígios judiciais, pacificando pontos já decididos pela jurisprudência e dando maior clareza a pontos que geram ações judiciais de forma reiterada. O combate às fraudes, contudo, não é suficiente para, isoladamente, resolver o problema estrutural da previdência social e assegurar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema.

15. O segundo pilar é o fortalecimento do processo de cobrança da dívida ativa da União, em especial das contribuições previdenciárias. A dívida ativa da União é cobrada de forma adequada pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional – PGFN, mas o processo de cobrança deve ser aperfeiçoado para garantir maior agilidade e eficiência na arrecadação. Em janeiro de 2017, o valor da dívida dos contribuintes com a previdência era de aproximadamente R$ 432,9 bilhões, sendo que R$ 52 bilhões já estavam em processo de pagamento pelos devedores (parcelamento e dação de bens em garantia). De acordo com estimativas da PGFN, do total restante de R$ 380,9 bilhões, cerca de 58% são de baixa ou remota possibilidade de recuperação (empresas extintas ou falidas). Logo, apenas 42% do total, totalizando aproximadamente R$ 160 bilhões, possuiria alta ou média chance de recuperação.

16. Da mesma forma que o combate às fraudes, a cobrança das dívidas é muito relevante, mas não constitui medida suficiente para trazer equilíbrio à previdência social. Em 2018, o deficit do RGPS foi de R$ 195,2 bilhões. Assim, ainda que todo o estoque de dívida ativa previdenciária fosse quitado instantaneamente, com a antecipação dos parcelamentos e julgamento definitivo de todos os processos administrativos e judiciais tributários, o valor não seria suficiente sequer para garantir o equilíbrio no ano de 2019, além de aumentar ainda mais o crescimento do déficit nos anos seguintes pela ausência dessa receita parcelada.

17. A ocorrência de deficit advém de problemas estruturais, que não serão sanados apenas via aumento de arrecadação ou por meio de combate às fraudes e irregularidades. Portanto, embora esses dois pilares – combate

às fraudes e cobrança da dívida – sejam fundamentais, não são suficientes para solução estrutural dos problemas financeiros da previdência.

18. O terceiro pilar refere-se à equidade. A proposta ora submetida à Vossa Excelência altera tanto os regimes próprios como o regime geral de previdência social, mas busca tratar os desiguais de forma desigual, de acordo com suas especificidades. Ciente da desigualdade social que ainda permeia nossa sociedade, buscou-se exigir maior contribuição daqueles que recebem mais. Aqueles que ganham mais pagarão mais e aqueles que ganham menos pagarão menos.

19. Ainda em relação à equidade, a presente proposta busca incluir todos os brasileiros no esforço pela recuperação da previdência social. Assim, mesmo para categorias que hoje não estão tratadas no texto constitucional, como os militares das forças armadas, será promovida a apresentação de projetos de lei em separado, promovendo ajustes em seus sistemas.

20. Por fim, ainda se propõe a autorização de criação de um novo regime capitalizado de previdência para as novas gerações, por meio de lei complementar. Assim, ajusta-se o atual sistema, trazendo equilíbrio e igualdade, ao mesmo passo em que se abre a possibilidade de criar um novo sistema para aqueles não vinculados ao sistema atual.

Organização do sistema previdenciário no Brasil

21. *Regime Geral de Previdência Social — RGPS*. O sistema previdenciário no Brasil está constituído por diferentes regimes, os quais possuem participantes e regras bastante distintos. O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) é um sistema de repartição público, com suas políticas executadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal, que atende os trabalhadores do setor privado, empregados públicos (funcionários de empresas estatais) e trabalhadores do setor público não amparados por regime próprio de previdência social. Tal sistema constitui a principal proteção dos trabalhadores e de seus familiares ao fornecer cobertura de diversas contingências sociais: incapacidade, idade avançada, encargos da família, morte e reclusão, pagando cerca de 30 milhões de benefícios. Em 2017, o RGPS englobava 27,7 milhões de beneficiários diretos e 65,1 milhões de contribuintes pessoas físicas.

22. *Regimes Próprios de Previdência Social — RPPS*. Os RPPS abarcam os servidores públicos titulares de cargo efetivo da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Atualmente, existem mais de 2.130 RPPS, que inclui o da União, de todos os Estados, de todas as capitais e de cerca de 2.080 Municípios, cobrindo cerca de 5,7 milhões de servidores ativos e 3,8 milhões de aposentados e pensionistas. Cerca de 70% da população vive em Municípios que possuem RPPS. A gestão dos RPPS é realizada por cada ente federativo, que juntos somam mais de 270 bilhões em ativos para finalidade de pagamento dos benefícios previdenciários, sendo cerca de R$ 150 bilhões no mercado financeiro.

23. *Regime de Previdência Complementar — RPC*. O RPC é um regime de participação voluntária, o qual possui segmento aberto (planos de previdência são oferecidos a todos indivíduos por parte de bancos e seguradoras) e fechado (representado pelos fundos de pensão, nos quais os planos de benefícios são fundamentalmente restritos aos empregados de empresa ofertante, órgão público ou membros de entidades de classe instituidoras).

Transição demográfica e previdência

24. *Desafios contemporâneos internacionais*. A caracterização do processo de transição demográfica de envelhecimento populacional não é particularidade do Brasil: a maioria dos Países do mundo está vivenciando transformações demográficas importantes, principalmente relacionadas ao processo de paulatino envelhecimento de suas populações, fenômeno que exige maior atenção às políticas públicas no âmbito do Estado de Bem-Estar Social, como saúde, assistência e previdência. Diante do crescimento absoluto no número de idosos, e esses atingindo idades cada vez mais avançadas, é esperado o aumento da demanda por cuidados de saúde e por benefícios previdenciários que permitam a manutenção do nível de renda em meio à perda da capacidade laborativa. Logo, tal situação impõe importantes desafios para o futuro.

25. *Mudanças na sociedade*. Vivenciamos tipos simultâneos de transição: demográfica, caracterizada por baixas taxas de mortalidade, diminuição da fecundidade e esperança de vida mais longa, resultando no processo acelerado de envelhecimento populacional; e socioeconômica (caraterizada pelas mudanças nas relações de mercado de trabalho,

novos arranjos familiares, mudança de valores, melhora da inserção da mulher no mundo laboral e revolução tecnológica com substituição de postos de trabalho que exigem menor qualificação ou maior esforço físico por novas tecnologias como, por exemplo, a mecanização na agricultura).

26. *Transição demográfica*. O Brasil está passando por uma rápida transição demográfica e por grandes transformações no mercado de trabalho. As pessoas estão vivendo cada vez mais: a expectativa de vida ao nascer passou de 45 anos em 1940, para 76 anos hoje. De acordo com o IBGE, chegará a 80 anos em 2042. No entanto a idade de aposentadoria do brasileiro continua a mesma desde a era Vargas, em 1940.

27. *Crescimento do total de idosos*. A decomposição das projeções de evolução da população por grupos etários até 2060 revela um forte crescimento do total de idosos com 65 anos ou mais, o qual parte de cerca de 19,2 milhões, em 2018, e deve atingir a marca de cerca de 58,2 milhões em 2060, ou seja, praticamente se multiplica por 3 (conforme projeção da população do IBGE). No caso das pessoas com 80 anos ou mais, esse total deve crescer de 4,1 para 19,1 milhões entre 2018 e 2060, ou seja, praticamente será multiplicado por 5. Neste mesmo período, a população de 90 anos ou mais será multiplicada por 7 (de 0,7 para 5,1 milhões).

28. *Envelhecimento populacional*. Embora se destaque o crescimento do total de idosos em termos absolutos, a análise da composição da população é determinante. A participação dos idosos no total da população em idade ativa (razão de dependência dos idosos) aumentará de cerca de 10,8% em 2010 para 42,6% em 2060. A velocidade acelerada do envelhecimento populacional reflete-se também na comparação entre as taxas de crescimento dos grupos etários. Entre 2018 e 2060, a população total e o grupo de 15 a 64 anos verificará variação média anual de 0,2% a.a. e -0,1% a.a., respectivamente, enquanto que os idosos de 65 e 80 anos ou mais vivenciarão incremento médio anual estimado, respectivamente, da ordem de 2,7% a.a. e 3,7% a.a.. A população de 90 anos ou mais crescerá, entre 2018 e 2060, ao ritmo médio anual de 4,7% a.a.. Sumariamente, hoje um a cada 10 brasileiros é idoso com 65 anos ou mais e, em 2060, será um a cada 4 brasileiros. As pessoas de 60 anos ou mais serão cerca de um 1/3 da população brasileira em 2060.

29. *Fim do "bônus demográfico*". Em relação à evolução da participação de

crianças, adolescentes e idosos na população total, observou-se uma redução até 2017, período denominado de "bônus demográfico", significando o crescimento relativo da população em idade ativa em comparação aos grupos dependentes. Dito de outra forma, segundo a projeção demográfica do IBGE, o ápice da participação das pessoas de 15 a 64 anos na população total teria ocorrido em 2017 (69,5%), passando a cair continuamente até 2060 (59,8%). Portanto, com o fim do "bônus demográfico", segue-se trajetória contínua de aumento da razão de dependência total nas próximas décadas, que deve gerar forte pressão nas despesas da Seguridade Social.

30. *Redução da taxa de fecundidade*. A queda na taxa de fecundidade (números de filhos por mulher fértil) ao longo do tempo é um dos fenômenos demográficos que vem ocorrendo de forma acelerada no País. Em 1960, era cerca de 6 filhos por mulher, reduzindo-se para menos de 1,8 atualmente e esperado que atinja um patamar de cerca de 1,66 filhos por mulher em 2060.

31. *Aumento da expectativa (esperança) de vida ao nascer*. Segundo o IBGE, a expectativa de vida ao nascer de um brasileiro atingiu, em 2017, 76 anos (72,5 anos para os homens e 79,6 anos para as mulheres) e deve alcançar, em 2060, cerca de 81,0 anos (77,9 anos para os homens e 84,2 anos para as mulheres). Por ser avaliado no momento do nascimento, comparações deste indicador são influenciadas, em larga medida, por diferentes incidências de mortalidade infantil e de mortes na juventude por causas violentas, problemas que precisam ser combatidos por políticas públicas, mas dissociados da temática previdenciária.

32. *Importância do conceito de expectativa de sobrevida*. O indicador demográfico com repercussão direta em termos previdenciários é a expectativa de sobrevida em idades avançadas, uma vez que tal conceito reflete em certo grau a expectativa de duração média para pagamento de benefícios previdenciários permanentes (aposentadorias e pensões). Atualmente, a expectativa de sobrevida aos 65 anos é de 18,7 anos, logo, uma pessoa nessa idade deve viver, em média, até os 83,7 anos. Diferentemente do que ocorre com o indicador de expectativa de vida ao nascer, a variação dos valores do indicador de expectativa de sobrevida em idades avançadas entre as Unidades da Federação é bastante reduzida. Em relação à idade média que atingirão os idosos com 65 anos, o menor valor (81 anos) encontra-se em Rondônia e o maior (85 anos)

no Espírito Santo. Quando agregamos por região as diferenças são ainda menores: 84,5 anos no Sul e Sudeste, 83,3 no Centro-Oeste, 82,9 no Nordeste e 82,2 no Norte.

33. *Aumento da expectativa de sobrevida em idades avançadas*. O crescimento da expectativa de sobrevida aos 65 anos cresceu de cerca de 10,6 anos em 1940, para 18,7 anos em 2017, e deve aumentar nas próximas décadas até cerca de 21,2 anos em 2060. A expectativa de vida dos homens com 65 anos cresceu de 9,3 para 16,9 anos entre 1940 e 2017. A das mulheres saltou de 11,5 para 20,1 anos. Portanto, para um homem e uma mulher que cheguem aos 65 anos de idade, é esperado que eles vivam até os 81,9 e 85,1 anos, respectivamente.

34. *Aposentadorias precoces e expectativa de sobrevida*. No âmbito do RGPS, existe a possibilidade de a pessoa se aposentar por tempo de contribuição, sem a exigência de uma idade mínima, o que acarreta a concessão de aposentadorias com idades médias de 55,6 anos e 52,8 para o homens e mulheres, respectivamente. Nessas faixas etárias, a expectativa de sobrevida é de 24,2 anos e 30,9 anos para homens e mulheres, o que implica elevadas durações médias de aposentadorias. No caso das mulheres, a duração esperada é maior que o tempo de contribuição exigido (30 anos). É importante destacar que os trabalhadores urbanos mais pobres não conseguem contribuir tempo suficiente para se aposentar nessa modalidade, se aposentando por idade, em média: homens aos 65,5 (mínimo de 65 anos) e mulheres aos 61,5 anos (mínimo de 60 anos). Enquanto na aposentadoria por tempo de contribuição o valor médio do benefício está R$ 2.231, na aposentadoria por idade urbana está em R$ 1.252.

35. *Redução da participação relativa do grupo etário em idade ativa*. A análise do grupo etário de 15 a 64 anos (idade ativa) é fundamental por esses abarcarem praticamente a totalidade dos contribuintes para a previdência social. Desde 2018, o crescimento desse grupo etário passa a ser inferior ao ritmo de incremento da população total. Em 2060, o total de pessoas em idade ativa deve ser de aproximadamente 136 milhões de pessoas, sendo, assim, menor do que o contingente atual, com queda esperada a partir de 2038. Portanto, o componente demográfico atuará fortemente no sentido de redução do total de contribuintes para o sistema previdenciário brasileiro, um enorme desafio para garantia da sua sustentabilidade, considerando tratar-se de regime de repartição

simples, pelo qual os recursos utilizados para pagar os atuais benefícios são arrecadados dos trabalhadores da ativa.

36. *Deterioração da relação entre contribuintes e beneficiários*. Atualmente, a relação estimada é de dois contribuintes para cada beneficiário de aposentadoria e pensão por morte. Projeções dessa relação para futuro apontam para uma redução dessa relação para 1 por volta da década de 2040 e, a partir da década de 2050, para abaixo de 1, ou seja, deverão existir mais beneficiários do que contribuintes para a previdência. Mesmo que se reduza muito a informalidade, ainda teremos uma relação bem mais desfavorável que a atual.

Evolução da Previdência: passado, presente e desafios para o futuro

37. *Implicações demográficas*. No caso do sistema previdenciário brasileiro, principalmente no âmbito do RGPS, financiado por repartição simples, a transição demográfica implicará transformações radicais no mecanismo de funcionamento atuarial do sistema, tanto pelo aumento das despesas (crescimento do número de idosos inativos e maior duração dos benefícios recebidos), mas também pela possível redução dos contribuintes decorrente do encolhimento da população economicamente ativa ao longo do tempo.

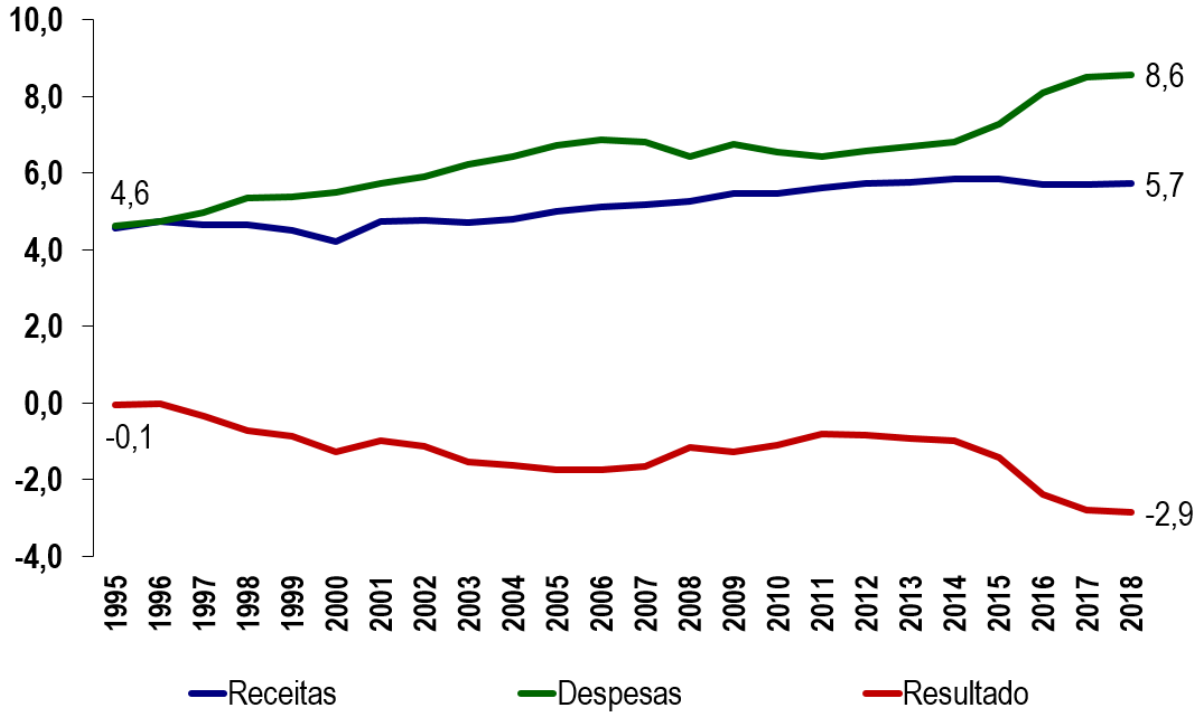
38. *Elevado patamar de despesas previdenciárias*. O nível de despesa previdenciária observado é destoante da experiência internacional, visto que tal patamar de gastos é verificado somente em Países de estrutura populacional mais envelhecida. Tal situação dificulta, em larga medida, a alocação de recursos para outras políticas públicas, pressiona a carga tributária e o endividamento público e tende a diminuir o investimento. Em 2017, a despesa pública com previdência chegou ao patamar de R$ 890,7 bilhões, que representou 13,6% do PIB. Tal dado considera a despesa do RGPS, do RPPS da União, despesa com militares (reserva, reforma e pensão) e RPPS de Estados e Municípios. O deficit agregado chegou a R$ 362,6 bilhões (5,5% do PIB). Se também for considerada a despesa com BPC/LOAS, a despesa atinge 14,4% do PIB (R$ 944 bilhões).

39. *Crescimento insustentável das despesas previdenciárias*. Embora as trajetórias e magnitudes sejam distintas, evidencia-se um fenômeno semelhante na avaliação fiscal de todos os regimes previdenciários públicos no Brasil: o crescimento da despesa dá-se de maneira mais acelerada do que o da receita, acarretando o aumento dos deficit (ou

redução de superavit no caso dos RPPS dos Municípios). A despesa do RGPS cresceu de 4,6% do PIB, em 1995, para uma estimativa de 8,6% do PIB em 2018, ou seja, uma alta média anual da ordem de 0,17 p.p. do PIB. Tal média representou um crescimento de 2,0 p.p. do PIB a cada 11,6 anos. Entre 1995 e 2018, a despesa do RGPS cresceu à média de 6,2% a.a. em termos reais (acima da inflação), o que implica mais que dobrar a cada 12 anos.

Gráfico – Evolução da Despesa, Receita e Resultado do RGPS em % do PIB

1995 a 2018



Fonte: Elaboração da Secretaria de Previdência

40. *Causas do crescimento acelerado das despesas previdenciárias*. O aumento da despesa previdenciária possui diversas fontes tanto diretas como indiretas. Dentre as principais, destacam-se: (a) dinâmica demográfica de envelhecimento populacional, o que causa aumento da sobrevida em idades avançadas, acarretando maior duração de benefícios; (b) formalização do mercado de trabalho, o que leva ao crescimento da cobertura previdenciária no RGPS, e, por conseguinte, ao crescimento das concessões de benefícios; (c) aumento do salário mínimo em termos reais, efeito decorrente principalmente da política de

valorização real observadas nos anos recentes, a qual possui impacto direto na despesa previdenciária, uma vez que o piso previdenciário é igual ao salário mínimo (recebido por cerca de 2/3 dos beneficiários do INSS); (d) crescimento dos salários em termos reais, o que faz com que os valores de concessão de benefícios sejam maiores do que os dos benefícios cessados ao longo do tempo; (e) políticas antigas de reposição de pessoal e crescimento real das remunerações dos servidores públicos, o que afeta o desempenho fiscal dos RPPS de União, Estados, Distrito Federal e Municípios, (f) parâmetros do sistema previdenciário bastante benevolentes quando comparados aos verificados internacionalmente, em relação às regras de elegibilidade, cálculo e reajuste dos benefícios como, por exemplo, a possibilidade de concessão de aposentadorias em idades precoces, a qual eleva o período médio de gozo dos benefícios e, no caso dos servidores que ingressaram no serviço público até 2003, a aposentadoria com base no último salário, ao invés da média das contribuições ao longo da vida laboral.

41. *Limitação de outras políticas públicas*. O cenário de crescente absorção de recursos orçamentários para fins previdenciários ocorre numa realidade econômica desafiadora tanto para a União como para os entes federativos, na medida em que a previdência pública já representa elevada participação nas despesas totais. No caso da União, é notável o crescimento da participação da despesa previdenciária no orçamento. A despesa com o RGPS passou a representar de 35,4% para 43,4% da despesa primária entre 1997 e 2018. Nesse contexto, a pressão fiscal oriunda da crescente necessidade de financiamento da previdência requererá o contínuo direcionamento de recursos orçamentários de outras políticas públicas. Em 2018, considerando RGPS, RPPS da União de civis, militares e Fundo Constitucional do Distrito Federal — FCDF, chega-se a uma despesa pública com previdência, apenas na União, da ordem de R$ 717,5 bilhões, o que representou cerca de 53% da despesa primária. Ao se considerar, adicionalmente, a despesa com BPC/LOAS, o montante se eleva a R$ 773,7 bilhões ou cerca de 57% da despesa primária. Somando os gastos com pessoal ativo, atinge-se praticamente 70% da despesa primária, sobrando uma parcela muito pequena parautilizar nas demais políticas públicas. Como exemplo, o total gasto com investimentos pela União, imprescindíveis para a melhoria da qualidade de vida das pessoas e para um crescimento econômico sustentado, atingiu apenas R$ 44 bilhões em 2018. Sem ajustes, o comprometimento do orçamento com gastos previdenciários deve

crescer de forma expressiva.

42. *Desequilíbrios nas finanças dos entes federados*. A expansão mais acelerada dos gastos previdenciários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios verificada nos últimos anos, bem superior ao crescimento registrado para as receitas do sistema no mesmo período, tem sido importante causa da rápida deterioração fiscal experimentada pelos entes federativos. Tal relação é hoje indiscutível e evidencia-se tanto em avaliações produzidas pelos próprios governos na gestão da máquina pública, como em estudos e levantamentos realizados por entidades independentes, que igualmente a apontam, fato que torna não apenas urgente, mas fundamental o encaminhamento da solução do desequilíbrio nas contas da previdência social.

43. *Previdência no orçamento dos entes*. O desequilíbrio das contas previdenciárias dos entes da Federação tem-se agravado ao longo dos últimos anos, sendo que a manutenção das folhas de pagamento dos ativos e dos aposentados e pensionistas dos RPPS é uma das principais despesas correntes dos Estados, com previsões de elevação em curto, médio e longo prazos caso a previdência do servidor não seja objeto de reestruturação constitucional.

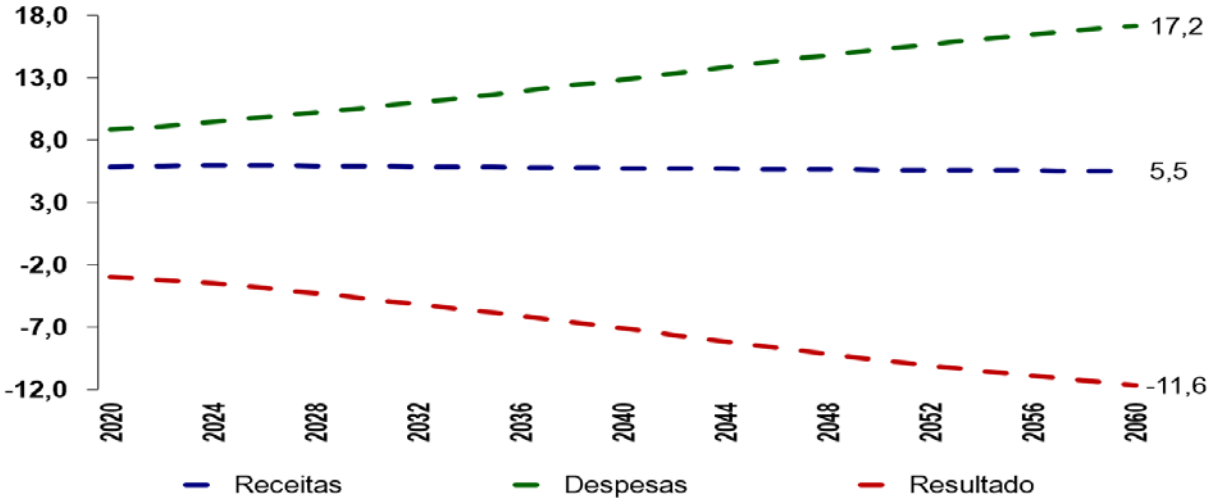
44. *Elevada gravidade do desafio previdenciário*. Com efeito, em 2017, a insuficiência financeira do Regime Próprio dos servidores civis da União foi da ordem de R$ 45 bilhões a da previdência dos Estados e Distrito Federal foi superior a R$ 93 bilhões e a dos RPPS das capitais dos Estados ultrapassou R$ 7 bilhões. Tal realidade também se reproduziu em muitos Municípios, sobretudo nos de maior porte e daqueles que mantêm expressivas folhas de pagamento de benefícios já concedidos, grande contingente de servidores em atividade com direitos já adquiridos bem como expressiva parcela a adquiri-los a curto prazo, tendo sido essa situação apontada, por diversos governadores e prefeitos, como a principal razão para o parcelamento de salários de seus servidores e dos proventos e pensões dos filiados aos respectivos regimes próprios.

45. *Perspectiva de insustentabilidade no futuro do RGPS*. As projeções fiscais para o futuro do sistema previdenciário brasileiro destacam a situação de dificuldade de sustentabilidade fiscal, principalmente no âmbito do RGPS. Segundo o Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias 2019 (Anexo de Metas Fiscais IV.6), há trajetória ascendente da despesa do RGPS, alcançando 16,8% do PIB em 2060. Como a receita possui flutuação

semelhante à do PIB, é esperado que aceleração da despesa aumente a necessidade de financiamento significativamente, que atingirá cerca de 11,4% em 2060. Assim, evidencia-se um cenário de enormes dificuldades em relação à sustentabilidade fiscal do RGPS. Cabe destacar que o ritmo de crescimento da despesa previsto nesta projeção consiste, na verdade, em praticamente reproduzir a velocidade de aumento do gasto previdenciário observado nas últimas décadas, quando o bônus demográfico ainda não havia chegado o seu fim, que deve ter ocorrido em 2018.

Gráfico – Projeção da Despesa, Receita e Resultado do RGPS em % do PIB

2020 a 2060



Fonte: Elaboração da Secretaria de Previdência

46. *Perspectiva de insustentabilidade no futuro dos RPPS*. As dificuldades em relação a sustentabilidade financeira e atuarial nos RPPS é preocupante. O deficit atuarial do RPPS da União em 2017 era de R$ 1,2 trilhão. Os Estados, Distrito Federal e parte dos Municípios também possuem deficit atuarial em montante expressivo, que no seu conjunto ultrapassa o deficit da União. Ainda que haja elevada heterogeneidade em relação à situação financeira dos mais de 2.130 RPPS existentes, com diversos municípios tendo seu regime totalmente capitalizado e equilibrado, destaca-se o total do deficit dos RPPS dos Estados e da União, que respondem por mais de 70% do deficit atuarial total. A maior parte dos regimes previdenciários desses entes federativos não formaram reservas suficientes para arcar com as despesas atuais nem futuras com o pagamento dos benefícios de seus servidores e a sua iliquidez pode

contribuir para a insolvência do seu instituidor.

47. *Fontes do desequilíbrio nos RPPS*. A evidente situação de desequilíbrio atuarial dos RPPS é oriunda, em larga medida, da existência de regras que garantem benefícios de valores médios bastante elevados e de regras de aposentadorias especiais que possibilitam concessões antecipadas de benefícios, principalmente no caso dos RPPS dos Estados. Apesar dos recursos acumulados por esses regimes, o grau de cobertura dos compromissos ainda é incipiente e esses são, em sua maioria, ainda estruturados em regime de repartição, o que combinado ao modelo de benefício definido, cujas regras de elegibilidade atualmente estabelecidas na Constituição, ainda garantem reposição integral dos proventos com relação à fase ativa, dificultam o atingimento do seu equilíbrio atuarial.

48. *Necessidade de ajustes na previdência*. O diagnóstico apresentado evidencia a necessidade de promoção de maior sustentabilidade do sistema previdenciário, garantindo a manutenção do pagamento de benefícios no futuro e de redução da pressão fiscal com previdência, potencializando a liberação de recursos para alocação no âmbito da Seguridade Social e em outras políticas públicas essenciais ao País. Logo, torna-se imperiosa a necessidade de avaliar a adequação do sistema à nova realidade demográfica e promover a sustentabilidade do sistema previdenciário como um todo.

Maior equidade e justiça social

49. *Desigualdade no sistema atual*. O atual sistema previdenciário é marcado por profundas e evidentes desigualdades. A política previdenciária vigente, em larga medida, acaba por promover redistribuição de renda intrageracional muitas vezes de maneira regressiva, alavancando o papel institucional adverso do Estado na reprodução ou até mesmo na ampliação dos já elevados níveis de desigualdade social existentes. De outra maneira, algumas regras previdenciárias fazem com que os mais ricos sejam relativamente beneficiados. Assim, é fundamental que se promova maior progressividade na distribuição de renda previdenciária.

50. *Ricos tendem a se aposentar mais cedo e com maiores valores*. Em geral, em especial no setor urbano, os trabalhadores socialmente mais favorecidos (maior renda, formalidade, estabilidade ao longo da vida laboral e melhores condições de trabalho) tendem a se aposentar por

tempo de contribuição. Isto é, sem idade mínima, com idade média de 54,6 anos em 2018, tendo expectativa de recebimento do benefício de 27,2 anos, e com valor médio de cerca de R$ 2.231,00.

51. *Pobres tendem a se aposentar mais tarde e com menores valores*. Já aqueles trabalhadores socialmente menos favorecidos (menor renda, maior informalidade, menor estabilidade ao longo da vida laboral, menor densidade contributiva e piores condições de trabalho) tendem a se aposentar por idade aos 63 anos em média (em 2018), o que implica uma duração média esperada de 20,1 anos, e com valor médio de aposentadoria de cerca de R$ 1.252,00.

52. *Os mais ricos não possuem idade mínima. No RGPS,* a fixação de uma idade mínima de aposentadoria contribui para promover maior justiça distributiva, uma vez que afeta, exclusivamente, os trabalhadores socialmente mais favorecidos que se aposentam em idades precoces. Busca-se, dessa forma, levar os trabalhadores com melhor situação financeira e a se aposentarem na mesma idade dos mais pobres.

53. *Diferenciação de regras entre regimes*. No caso dos servidores públicos vinculados a RPPS, a regra permanente permite aposentadoria aos 60 anos para homens e 55 anos para mulheres. Contudo, em função de regras de transição e grande relevância de aposentadorias especiais, na prática, as idades de aposentadoria acabam, muitas vezes, sendo inferior a esses parâmetros. Ademais, para muito servidores, o teto do valor dos benefícios é muito superior ao teto do RGPS, em que pese as diferentes regras de contribuição. Deste modo, parece desejável uma maior convergência entre RGPS e os RPPS.

54. *Maior justiça social*. As desigualdades existentes no sistema previdenciário brasileiro, com componentes regressivos ou que pioram a distribuição de renda, fazem com que a principal transferência de renda do País em termos de volume de recursos acabe não tendo efeito positivo na equidade. Portanto, a necessidade de ajustes possui também dimensão distributiva, na medida em que esses visam promover maior progressividade na distribuição de renda previdenciária.

Novo regime previdenciário

55. *Financiamento por repartição*. No caso do sistema previdenciário brasileiro, o predomínio do sistema de repartição acaba resultando no

direcionamento de um volume elevado de recursos que representam uma poupança forçada dos trabalhadores ativos para pagamentos de benefícios previdenciários sem que seja uma poupança disponível para investimento. Ademais, trata-se de uma transferência enorme dos trabalhadores ativos para inativos, razão pela qual, com o envelhecimento, a previdência com base nas regras atuais representará um peso insustentável para as gerações futuras. Exatamente para buscar um novo modelo que fortaleça a poupança no País, com impactos positivos sobre o investimento, o crescimento sustentado e o desenvolvimento, propõe-se introduzir, em caráter obrigatório, a capitalização tanto no RGPS quanto nos RPPS.

56. *Financiamento por capitalização*. O art. 201-A define que será instituído novo regime de previdência social, organizado com base em sistema de capitalização, na modalidade de contribuição definida e de caráter obrigatório. As diretrizes a serem observadas para a implantação desse novo regime, que substituirá o RGPS, estão sendo fixadas no art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, garantindo-se o salário mínimo como piso e a possibilidade de uma camada nocional, garantindo a sustentabilidade, com contas individualizadas, mas sem o risco de mercado nesta camada.

Da preservação do direito adquirido e das regras de transição.

57. A Proposta estabelece expressamente o direito à obtenção de aposentadoria e pensão aos que reuniram, antes da emenda constitucional, todos os requisitos para a sua concessão. Para esses, que possuem direito adquirido, nenhuma exigência ou critério de concessão será alterado. Garante-se também regras de transição para todos os atuais trabalhadores formais, respeitando especificidades de cada regime previdenciário e de seus segurados.

Das propostas de alteração do RGPS

58. Em relação ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), as alterações propostas para o texto constitucional visam estabelecer de forma mais objetiva a contribuição dos trabalhadores rurais, extrativistas e pescadores artesanais que exercem suas atividades em regime de economia familiar, assim como a forma de reconhecimento do tempo de serviço/contribuição para efeito de obtenção dos benefícios assegurados

pelo regime.

59. Já com vistas a atender as novas relações trabalhistas inerentes à modernização das formas de trabalho, de igual forma busca-se definir as regras de contribuição para os trabalhadores que exerçam suas atividades em jornadas parcial, intermitente ou variável, de forma a possibilitar a complementação das contribuições inferiores ao limite mínimo do salário de contribuição para o RGPS, permitindo-se a utilização das contribuições mensais que excederem esse limite ou ainda agrupar essas contribuições convalidando-as em contribuições mínimas mensais dentro do mesmo exercício.

60. Em relação às coberturas do atual RGPS, a proposta mantém as atuais coberturas mínimas, reafirmando-se a necessidade de observância de critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial, do caráter contributivo e da filiação obrigatória, mas transferindo para lei complementar de iniciativa do Poder Executivo a definição de critérios e parâmetros para o funcionamento do regime, tais como: rol de benefícios e beneficiários, requisitos de elegibilidade para os benefícios, idade mínima, carência, tempo de contribuição, limites mínimos e máximos de valor dos benefícios e do salário de contribuição, regras de cálculo e de reajustamento, dentre outros, bem como possibilitar a criação de sistema especial de inclusão previdenciária, com alíquotas diferenciadas, para atender aos trabalhadores e contribuintes facultativos de baixa renda.

61. Além de definir as regras mínimas de cobertura, mantem-se no texto constitucional a vedação de contagem de tempo fictício, a possibilidade de se estabelecer idade mínima e tempo de contribuição diferentes da regra geral para as pessoas com deficiência, para os trabalhadores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde; para os professores que comprovem exclusivamente tempo de contribuição de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio; e para os trabalhadores rurais, incluindo aqueles que exercem suas atividades em regime de economia familiar.

62. Propõe-se, ainda, garantir na Constituição, a possibilidade de se disciplinar a cobertura de benefícios de riscos não programados, inclusive os de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo RGPS e pelo setor privado.

63. Até que seja editada a lei complementar que definirá os critérios e parâmetros para o funcionamento do RGPS, nos termos do § 1º do art. 201 da Constituição, ora proposto, necessário se faz que sejam estabelecidas regras transitórias já definindo alguns critérios e parâmetros para a concessão de aposentadorias. Também são estabelecidas regras de transição intermediárias entre as vigentes até a edição da Emenda e as futuras já antecipadas nas disposições transitórias, tendo em vista a expectativa de direito dos trabalhadores já inseridos no atual regime.

Das Disposições Transitórias para o RGPS

64. Enquanto não aprovada a lei complementar que definirá os novos critérios e parâmetros para o funcionamento do RGPS, será exigido dos trabalhadores (homens e mulheres) vinculados a este regime, para efeito de aposentadoria, o cumprimento de 62 anos de idade, para as mulheres, e 65 anos, para os homens, 20 anos de contribuição para ambos os sexos, estando previsto, também, que as idades exigidas na Emenda serão ajustadas quando houver aumento na expectativa de sobrevida da população brasileira aos 65 anos, conforme estabelecido em lei complementar. As novas regras asseguram aposentadoria diferenciada para os professores, para os trabalhadores cujas atividades sejam exercidas em condições especiais prejudiciais à saúde, para as pessoas com deficiência e para os trabalhadores rurais.

65. Para os professores, de ambos os sexos, que comprovem 30 anos de contribuição exclusivamente em exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, a idade exigida será de 60 anos. Para os trabalhadores que comprovem 15, 20 ou 25 anos de contribuição em exercício de atividades com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, nos termos dos arts 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, as idades exigidas serão de 55, 58 e 60 anos, respectivamente.

66. Para as pessoas com deficiência, previamente submetidas a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, será garantida aposentadoria integral quando completarem 35 anos de contribuição, no caso de deficiência leve; 25 anos, no caso de deficiência moderada; e 20 anos, no caso de deficiência grave, possibilitando-se a

conversão dos períodos de atividade nos diferentes graus de deficiência a fim de que sejam proporcionalmente ajustados.

67. Também está assegurada a aposentadoria por incapacidade permanente para os trabalhadores que forem considerados incapazes para o trabalho e insusceptíveis de reabilitação para o exercício de outra atividade que lhe garanta subsistência. Quando a incapacidade for decorrente de acidente do trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, o valor da aposentadoria será integral.

68. O cálculo das aposentadorias terá como base a média aritmética simples de todos os salários de contribuição e das remunerações, utilizadas como base paras as contribuições ao RGPS e aos regimes próprios de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência inicial de contribuição, se posterior àquela data. O valor das aposentadorias corresponderá a 60% dessa média, com acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 anos de contribuição, salvo no caso da aposentadoria do trabalhador que exercer atividade exercida em condições especiais prejudiciais à saúde por 15 anos, hipótese em que o acréscimo será aplicado ao tempo que exceder a 15 anos.

69. O valor da aposentadoria da pessoa com deficiência e por incapacidade permanente decorrente de acidente do trabalho, doença profissional e doença do trabalho, será de 100% da média aritmética simples de todos os salários de contribuição e das remunerações, utilizadas como base paras as contribuições ao RGPS e aos regimes próprios de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição.

70. Em relação à pensão por morte, propõe-se alterar o cálculo do valor do benefício, que na legislação vigente é fixado em 100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou da que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, e não há reversão das cotas dos dependentes que perdem esta condição. Na proposta ora apresentada, o valor da pensão por morte será equivalente a uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou da que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 pontos percentuais por dependente até o máximo de 100%, ficando vedada a

reversão das cotas dos dependentes que perderem essa condição. Em caso de morte decorrente de acidente do trabalho, doença profissional ou doença do trabalho, o valor da pensão será de 100% do valor da média aritmética simples de todos os salários de contribuição e das remunerações, utilizadas como base paras as contribuições ao RGPS e aos regimes próprios de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência inicial de contribuição, se posterior àquela data.

71. Como regra transitória, a valer a partir da edição da Emenda até a publicação da lei complementar que fixará os novos critérios e parâmetros ao RGPS, em relação ao acúmulo de aposentadorias e pensões que venha a ocorrer após a entrada em vigor da Emenda, a alteração proposta veda a acumulação de mais de uma aposentadoria e de mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do RGPS. A pensão por morte do RGPS, deixada por cônjuge ou companheiro, poderá ser acumulada com pensão por morte do RPPS ou decorrente das atividades militares (arts. 42 e 142 da Constituição), e com a aposentadoria do RGPS, RPPS ou decorrentes das atividades militares. Na ocorrência dessas hipóteses, será resguardada a percepção integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios acumulados, que estarão sujeitos à aplicação de redutor escalonado por faixas remuneratórias (nos percentuais de 20, 40, 60 e 80%), não havendo direito à percepção de qualquer parcela sobre a faixa excedente a 4 salários mínimos por benefício acumulado.

72. A proposição em comento altera também os critérios para acesso e recebimento do auxílio-reclusão, no valor de um salário mínimo, que passa a ser garantido apenas aos dependentes do segurado que receba rendimento mensal de até um salário mínimo e que seja recluso em regime fechado. Também o salário-família passa a ser garantido apenas aos segurados que recebam rendimento mensal de até um salário mínimo, com valor de R$ 46,54 por filho ou equiparado menor de 14 anos de idade ou inválido ou deficiência grave.

73. Até que seja editada lei que altere o plano de custeio do RGPS, a emenda estabelece alíquotas provisórias de contribuição para o segurado empregado, inclusive o doméstico, e para o trabalhador avulso, de 7,5% a 14%, que serão aplicadas de forma progressiva sobre o salário de

contribuição do segurado.

Das Regras de Transição para os segurados já vinculados ao RGPS

74. A proposta estabelece ainda regras de transição aos segurados já filiados ao RGPS na data de publicação desta Emenda, assegurando-lhes, de forma diferenciada, o direito às aposentadorias por idade, especial e por tempo de contribuição, incluída a dos professores.

75. Para a aposentadoria por tempo de contribuição está sendo mantida a regra de pontos, definida como fórmula ”86/96”, em que se somam a idade e tempo de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de contribuição de 30 anos para a mulher e 35 para o homem. O número mínimo de pontos será elevado a partir de janeiro de 2020 até o limite de 100 pontos para a mulher e de 105 pontos para o homem. Além da manutenção desta regra, está sendo possibilitado ao segurado já filiado ao sistema, duas outras possibilidades, quais sejam: a) ao completar 30 anos de contribuição e 56 anos de idade, se mulher, ou 35 anos de contribuição e 61 anos de idade, se homem, acrescendo 6 meses à idade a partir de 1º de janeiro de 2020, até atingir 62 anos para a mulher e 65 anos para o homem; e b) para os segurados que, na data de publicação da Emenda, contar com 28 anos de contribuição ou mais, se mulher, e 33 anos ou mais, se homem, ao completar 30 anos de contribuição, se mulher, e 35 anos de contribuição, se homem, sem idade mínima, desde que cumprido período adicional de contribuição correspondente a 50% do tempo que, na data de publicação desta Emenda, faltaria para atingir os 30 ou 35 anos de contribuição, se mulher ou homem, respectivamente, hipótese em que haverá a aplicação do fator previdenciário na apuração do valor da aposentadoria.

76. Para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, aplica-se a regra de pontos, definida como fórmula ”81/91”, em que se somam a idade e tempo de contribuição, desde que cumprido o tempo mínimo de contribuição de 25 anos para a mulher e 30 para o homem. O número mínimo de pontos será elevado a partir de janeiro de 2020 até o limite de 95 ou 100 pontos para mulher ou homem, respectivamente. Também para o professor está sendo garantida a aposentadoria àqueles que comprovarem 25 ou 30 anos de tempo de contribuição, se mulher ou homem, respectivamente,

exclusivamente de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e ne ensino fundamental e médio, e que tenham idade de 56 anos, se mulher, e 60, se homem, acrescendo 6 meses à idade a partir de 1º de janeiro de 2020, até atingir 60 anos para ambos os sexos.

77. A aposentadoria especial continua sendo garantida aos segurados filiados ao RGPS até a data de publicação desta Emenda, cujas atividades tenham sido exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação de agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, considerando-se a regra de pontos, quando o total da soma resultante de sua idade e do tempo de contribuição e o tempo de efetiva exposição, para ambos os sexos, forem de: 66 pontos e 15 anos de efetiva exposição, para a aposentadoria especial de 15 anos; 76 pontos e 20 anos de efetiva exposição, para a aposentadoria especial de 20 anos; e 86 pontos e 25 anos de efetiva exposição, para a aposentadoria especial de 25 anos. A partir de janeiro de 2020, essas pontuações serão acrescidas de um ponto, até atingir 89, 93 ou 99 pontos, respectivamente, para as aposentadorias especiais de 15, 20 ou 25 anos.

78. A aposentadoria por idade está sendo mantida com os mesmos requisitos de 15 anos de contribuição e idade de 60 anos, para a mulher, e 65, para o homem, sendo que: a partir de janeiro de 2020, a idade da mulher será acrescida em 6 meses a cada ano até alcançar 62 anos; e o tempo de contribuição de 15 anos será acrescido de 6 meses a cada ano até alcançar 20 anos de contribuição, para ambos os sexos. A idade dos trabalhadores rurais manterá a redução em relação aos demais trabalhadores, porém, será uniformizada para ambos os sexos em 60 anos.

79. O cálculo das aposentadorias concedidas com base nas regras de transição terá como base a média aritmética simples de todos os salários de contribuição e das remunerações, utilizadas como base paras as contribuições ao RGPS e aos regimes próprios de previdência social de que trata o art. 40 da Constituição, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência inicial de contribuição, se posterior àquela data.

80. O valor das aposentadorias asseguradas nas regras de transição corresponderá a 60% dessa média, com acréscimo de 2% para cada ano

de contribuição que exceder o tempo de 20 anos de contribuição, salvo no caso da aposentadoria especial do trabalhador que exercer atividade exercida em condições especiais prejudiciais à saúde por 15 anos, hipótese em que o acréscimo será aplicado ao tempo que exceder a 15 anos.

Das regras aplicáveis aos Regimes Próprios de Previdência Social

81. As alterações constitucionais para os servidores públicos fixam uma nova redação para o art. 40 da Constituição. Não será mais definida a regra de benefícios a serem concedidos pelos RPPS no texto permanente da constituição, sendo remetida a uma lei complementar que estabeleça normas gerais de organização e funcionamento dos regimes, bem como de responsabilidade previdenciária, adotando assim as mesmas práticas internacionais, que não estabelecem o regramento previdenciário como matéria exclusivamente constitucional.

82. A Emenda prevê o fortalecimento das normas gerais voltadas à governança desses regimes, com vistas ao aperfeiçoamento da qualidade da gestão previdenciária, exigindo-se a sua unicidade, a abranger todos os Poderes e órgãos do ente federado e a participação de representantes dos segurados na direção e nos conselhos dos RPPS, com paridade com relação aos representantes dos entes federativos.

83. Embora as regras de concessão de benefícios não estejam previstas no texto permanente da Constituição, são estabelecidos parâmetros da previdência social que devem ser observados pela lei complementar, que até a sua edição encontram-se em parâmetros transitórios estabelecidos na emenda constitucional proposta. Todas as proposições relativas às regras de transição ou transitórias visam corrigir distorções do atual modelo de previdência do servidor, mas reconhecem-se as especificidades de algumas categorias ou das condições a que se sujeitam os servidores.

84. O caráter contributivo e a exigência do equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios embora já figurem dentre os princípios que devem orientar a organização e o funcionamento desses sistemas, com a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) aqui tratada, adquirem maior importância e centralidade no contexto de sua estruturação e funcionamento.

85. Assim, apresenta-se como fundamental que sejam inseridas, na presente proposição, regras destinadas a estabelecer as balizas e contornos gerais do modelo de financiamento dos RPPS, assegurando-se que a estruturação do custeio previdenciário seja adequada para debelar a grave situação de desequilíbrio em que se encontram a maioria dos regimes próprios existentes no País.

Regras de transição para atuais servidores

86. A proposta estabelece regras de transição intermediárias entre as vigentes e as futuras tendo em vista a expectativa de direito dos atuais servidores amparados pelos regimes próprios.

87. De imediato, será aplicável aos servidores de todos os entes federativos regra conhecida como fórmula dos pontos ”86/96”, em que se somam a idade e tempo de contribuição, desde que obedecidos os limites mínimos desses requisitos (a idade, por exemplo, será elevada em 2022 para 57 anos, se mulher e 62, se homem). O número mínimo de pontos será elevado a partir de janeiro de 2020 até o limite de 100 pontos para mulher e 105 pontos para o homem, e poderá sofrer alterações a depender do aumento da expectativa de sobrevida.

88. Há previsão de regras de transição diferenciadas para servidores professores, policiais civis, agentes penitenciários ou socioeducativos e para os servidores que exercem atividades em condições especiais ou com deficiência.

89. Para a definição das regras de cálculo dos proventos, observar-se-á a data de ingresso do servidor no cargo. Para os que ingressaram até 31/12/2003, e não optaram pelo regime de previdência complementar, será assegurada a integralidade da remuneração, desde que, adicionalmente, cumpram a idade mínima de 62 anos para mulher e 65 anos para o homem, mantida a paridade com a última remuneração do cargo para fins de reajuste dos benefícios.

90. Para os atuais servidores que não quiserem se sujeitar a essas regras, especialmente aqueles que ingressaram a partir de 2004, os proventos serão calculados a partir de 60% da média das bases de contribuição que abrangerão 100% de todo o período contributivo a qualquer regime previdenciário, acrescidos de 2% do que tempo de contribuição que exceder a 20 anos de contribuição, sendo os proventos reajustados nos

termos estabelecidos na legislação do RGPS.

91. Foi estabelecida também regra de transição de pensão por morte para os dependentes do atual servidor que ingressou antes do regime de previdência complementar ou não fez a opção por esse regime. A pensão utilizará um sistema de cotas familiar e individual, com regras específicas conforme o falecimento ocorra em atividade ou na aposentadoria. O reajuste da pensão por morte também será o mesmo aplicável ao RGPS.

Do abono de permanência

92. Foi também garantido o direito ao abono de permanência aos que atualmente a ele fazem jus e que continuarem em atividade, mas permitiu-se aos entes federativos que estabeleçam condições para a continuidade de seu pagamento até o limite da contribuição do servidor ao RPPS. Até que isso ocorra, será devido o abono equivalente ao valor da contribuição individual.

Do regime de previdência de titulares de mandatos eletivos

93. Os atuais titulares de mandato eletivo poderão permanecer vinculados aos regimes de previdência especificamente instituídos pelas casas parlamentares, devendo cumprir tempo de contribuição adicional para aquisição da aposentadoria e idade mínima de 65 anos. Está vedada a criação de novos regimes dessa natureza e a adesão de novos segurados aos existentes.

Das regras para servidores que ingressarem após a PEC e antes de parâmetros da lei complementar – "regras transitórias"

94. Foram estabelecidas regras transitórias a serem aplicadas até a aprovação da lei complementar que disporá sobre normas gerais para os regimes próprios. Nesse período, serão aplicadas as normas da Lei nº 9.717/1998 e as novas regras definidas na EC para a concessão de aposentadoria e pensão enquanto não publicada referida lei complementar.

95. Enquanto não aprovada a lei complementar, será exigido dos servidores o cumprimento de 65 anos de idade se homem, e 62 anos de idade, se mulher e 25 anos de contribuição para aposentadoria voluntária. O cálculo será feito por meio de média das bases de contribuição, na forma

estabelecida para o RGPS. Quanto maior o tempo de contribuição que superar 20 anos, maiores serão os proventos. Estão previstas regras para aposentadorias compulsória e por incapacidade permanente.

96. Regras específicas também foram estabelecidas para aposentadoria voluntária de algumas categorias ou de servidores sujeitos a condições específicas.

97. Os limites mínimo e máximo dos benefícios dos regimes próprios (aposentadoria e pensão por morte) serão os mesmos aplicáveis ao regime geral, , observando-se que, para a aplicação do teto, deve estar instituído o regime de previdência complementar no próprio ente.

98. No cálculo da pensão, será empregada uma cota familiar mínima de 50%, adicionada a cotas de 10% por dependente que não serão revertidas, salvo no caso de haver 5 ou mais dependentes. Todos os demais critérios para a concessão de pensão aos dependentes de servidores serão iguais aos dos aplicáveis pelo RGPS.

Da acumulação de benefícios previdenciários

99. A PEC estabelece vedações e limites ao acúmulo de aposentadorias e pensões que venham a ocorrer após a data de publicação, não sendo permitida a acumulação de mais de uma aposentadoria à conta do RPPS, salvo se relacionadas aos cargos acumuláveis; e de mais de uma aposentadoria ou de mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro à conta do RGPS.

100. Além disso, a pensão por morte do RGPS pode ser acumulada com pensão por morte do RPPS ou dos sistemas de proteção dos militares (arts. 42 e 142 da Constituição), e com a aposentadoria do RGPS, RPPS ou dos sistemas de proteção dos militares, mas, salvo a percepção integral do benefício mais vantajoso, os demais benefícios estarão sujeitos à aplicação de redutor escalonado por faixas remuneratórias (nos percentuais de 20, 40, 60 e 80%), que limitará o valor dos demais benefícios.

Do regime de previdência complementar

101. Se insere na proposta a obrigatoriedade de, no prazo de até 2 (dois) anos a contar da promulgação da nova Emenda Constitucional, os

entes federativos que possuem RPPS instituírem o regime de previdência complementar para os seus servidores, sendo que, a partir dessa instituição, os benefícios do RPPS ficarão limitados ao mesmo teto do RGPS.

Das regras aplicáveis ao custeio dos RPPS

102. Os parâmetros que orientarão o modelo de financiamento dos regimes próprios visando conferir maior efetividade à consecução do seu equilíbrio financeiro e atuarial estão assentados sobre a ampliação da base de financiamento do RPPS, com maior participação dos segurados e pensionistas no financiamento do regime próprio e a necessidade de equacionamento dos deficits apresentados por esses regimes, com os recursos das contribuições dos segurados, pensionistas, do ente federativo e demais receitas, bens e direitos a serem vinculados ao plano.

103. Propõe-se, então, dentre as medidas de ampliação do financiamento previdenciário, a elevação da contribuição ordinária dos servidores ao RPPS da União para 14% (quatorze por cento), assegurando-se, porém, por meio de redução e ampliação desse percentual, a progressividade das alíquotas impostas, medida que promove a necessária equidade no que se refere à contribuição previdenciária, impondo-se maior esforço financeiro àqueles com maior disponibilidade de renda. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar, no mínimo, essa alíquota de 14% para seus servidores e cumprir condições para aplicação da redução de percentuais.

104. No caso dos RPPS que apresentem deficit atuarial, a proposta veicula norma que prevê a possibilidade de instituição temporária de contribuição extraordinária a ser imposta ao ente federativo e aos segurados e pensionistas do regime próprio com vistas ao equacionamento daquele desequilíbrio, contribuição cujas alíquotas poderão ser diferenciadas atendendo-se determinadas especificidades relativas ao contribuinte, regra que também promove maior justiça na distribuição do ônus no financiamento do deficit previdenciário. Possibilita-se também que, excepcionalmente, a contribuição dos aposentados e pensionistas incida sobre o valor excedente ao salário mínimo.

105. A participação dos segurados e pensionistas no equacionamento de deficit é uma fórmula técnico-atuarial geralmente adotada no caso de

plano de benefício definido, incluindo no esforço de reequilíbrio do sistema, o próprio servidor público e seu dependente que participará também das decisões relativas à condução do regime.

Considerações sobre as alterações nos RPPS

106. As novas regras para concessão e manutenção de benefícios, além de evitar distorções, corrigir situações que não guardam conformidade com os objetivos da previdência social e promover a convergência com as regras do RGPS, também serão favoráveis à busca do equilíbrio financeiro atuarial dos RPPS, princípio fundamental para a sustentabilidade dos regimes.

107. As medidas propiciarão maior equidade entre os segurados dos regimes próprios de todos os entes federativos, cujo financiamento vem sendo afetado pelas mudanças no perfil demográfico brasileiro, contribuindo para que sua sustentabilidade seja alcançada, sem privar o restante da sociedade dos recursos necessários para o financiamento de políticas públicas essenciais ao crescimento e desenvolvimento do País e para a redução das desigualdades sociais.

108. Entende-se que um dos principais problemas que, atualmente, enfrentam os regimes próprios é a ausência de uma estrutura de financiamento mais adequada e em que haja uma melhor distribuição na imposição de ônus financeiros ao ente instituidor e contribuintes, de tal forma que a correção de rumos passa, necessariamente, por uma expansão das atuais fontes de custeio dos RPPS e pela redefinição das participações, nesse custeio, dos entes, segurados e pensionistas. A Emenda impõe a definição, para todos os regimes próprios, de critérios gerais de responsabilidade previdenciária e organização, contemplando além de modelo de apuração dos compromissos e seu financiamento, arrecadação de contribuições, aplicação e utilização dos recursos, concessão, manutenção e pagamento dos benefícios, fiscalização desses regimes pela União e sujeição aos órgãos de controle interno e externo, conforme será definido por lei complementar a ser prevista no § 1º do art. 40 da Constituição. Dessa forma, possibilitará que o Estado brasileiro possa garantir o pagamento dos benefícios devidos a esses trabalhadores, os servidores públicos, de forma isonômica aos demais, respeitadas as suas capacidades contributivas e a situação jurídica de seus vínculos com o ente federativo.

Assistência Fásica, Abono salarial e interoperabilidade de dados

109. As despesas primárias do Governo Federal em 2018 foram de R$ 1,351trilhões de reais. Desses gastos, 1,3 % corresponde ao pagamento de Abono Salarial, 4,2 % ao Benefício de Prestação Continuada da LOAS/RMV e 2,3% ao pagamento do Bolsa Família. É sabido que esses programas de transferência de renda surgiram como uma forma de combater à pobreza e à extrema pobreza. Na realidade, diversos benefícios assistenciais de transferência de renda foram criados ao longo do tempo, e, em 2004, com o advento da lei nº 10.836 de 9 de Janeiro de 2004, foram unificados, criando o Bolsa Família.

110. Com objetivo de melhorar a eficiência dos programas de transferência de renda, esta proposta de Emenda Constitucional propõe melhorar a referida focalização das coberturas sociais das pessoas em situação de miserabilidade, por meio da redução do limite do pagamento de abono salarial dos atuais 2 para 1 salário mínimo, direcionando esses recursos para o pagamento de benefícios assistenciais de forma fásica, reduzindo a idade para pagamento e variando o seu valor em função da idade Esta propositura visa reforçar a proteção social para pessoas de baixa renda, em especial, ter uma proposta resolutiva em relação à focalização do abono salarial.

111. Existem diversas auditorias realizadas pelos tribunais de contas, identificando pessoas com pagamentos indevidos, principalmente relacionados ao acúmulo de benefícios, já que órgãos federais, estaduais e municipais não possuem uma troca efetiva de informação, capaz de inibir fraudes e irregularidades. A solução apresentada no art. 251 da Constituição , contempla a necessidade de interoperabilidade de dados entre os entes, principalmente os órgãos de gestão previdenciária, viabilizando a transferência de informações e fluxos de processos de trabalho entre os diversos sistemas de gestão e bancos de dados, por meio da aplicação de diretrizes e especificações nacionais, contemplando opções de tecnologia, programas, redes e equipamentos, pressupondo o alinhamento estratégico das políticas de redução de desperdício e aumento da eficiência da máquina pública, possibilitando, em um segundo momento, a concessão automatizada de direitos, propiciando o equacionamento e otimização de processos visando a melhoria do atendimento ao cidadão brasileiro. A referida proposta descrita para o art. 251 da Constituição visa ainda avançar no estabelecimento de uma agenda de serviços interoperáveis de governo eletrônico, nos moldes já realizados em nações com administrações mais

aprimoradas, como a europeia, referenciada pela sua abrangência e inserção da estratégia de governo eletrônico, possuindo metas de elevada visibilidade, capilaridade e capacidade mobilizadora sobre as administrações públicas, o que demonstra a redução de custos e melhora na eficiência dos trabalhos realizados

Desvinculação de Receitas da União (DRU) e alteração da destinação dos recursos do PIS/PASEP

112. A proposta excetua da desvinculação das receitas da União – DRU as contribuições sociais destinadas ao financiamento da seguridade social, inclusive no que se refere às previdenciárias. Desse modo, a totalidade das receitas das contribuições sociais da seguridade social será vinculada ao custeio das ações da Saúde, Previdência e Assistência Social. Desta forma, será possível proporcionar maior transparência e superar definitivamente as questões relacionadas ao suposto efeito da DRU sobre o **deficit** do sistema previdenciário, quando, na realidade, mesmo com as receitas da referida DRU há **deficit** na Previdência e na Seguridade Social.

113. Ademais, visando elevar o volume de recursos para a Seguridade Social, a proposta também reduz de 40% para 28% os recursos do Programa de Integração Social (PIS) e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) destinados ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Estimativa de Impacto da PEC da Nova Previdência

114. A tabela a seguir apresenta um sumário do impacto em 10 e 20 anos das medidas da PEC, agregando receitas e despesas, sem contabilizar os impactos de medidas paralelas da Nova Previdência tais como a Medida Provisória de Combate às Fraudes, o projeto de lei de revisão do estatuto dos militares e o projeto de lei de aumento da efetividade da cobrança da dívida ativa.

Impacto Líquido (R$ bi de 2019)	**10 anos**	**20 anos**
Reforma do RGPS	**715**	**3.449,4**
Reforma no RPPS da União	**173,5**	**413,5**
Mudanças das alíquotas no RPPS da União	**29,3**	**45,2**
Mudanças das alíquotas no RGPS	**-27,6**	**-61,9**
Assistência Fásica e Focalização do abono salarial	**182,2**	**651,2**
TOTAL	**1.072,4**	**4.497,4**

Essas são, Excelentíssimo Senhor Presidente, as razões que justificam a elaboração da Proposta de Emenda Constitucional que ora submeto à Vossa elevada apreciação.

Respeitosamente.

Paulo Roberto Nunes Guedes
Ministro da Economia

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 II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

.....

CAPÍTULO II
DOS DIREITOS SOCIAIS

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. *(Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)*

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário;

III - fundo de garantia do tempo de serviço;

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender às 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;

V - piso salarial proporcional à extensão e à complexidade do trabalho;

VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria;

IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

X - proteção do salário na forma da lei, constituindo crime sua retenção dolosa;

XI - participação nos lucros, ou resultados, desvinculada da remuneração, e, excepcionalmente, participação na gestão da empresa, conforme definido em lei;

XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)*

XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho;

XIV - jornada de seis horas para o trabalho realizado em turnos ininterruptos de revezamento, salvo negociação coletiva;

XV - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

XVI - remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinqüenta por cento à do normal;

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da lei;

XXI - aviso prévio proporcional ao tempo de serviço, sendo no mínimo de trinta dias, nos termos da lei;

XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança;

XXIII - adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei;

XXIV - aposentadoria;

XXV - assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até 5 (cinco) anos de idade em creches e pré-escolas; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

XXVII - proteção em face da automação, na forma da lei;

XXVIII - seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;

XXIX - ação, quanto aos créditos resultantes das relações de trabalho, com prazo prescricional de cinco anos para os trabalhadores urbanos e rurais, até o limite de dois anos após a extinção do contrato de trabalho; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000)*

a) (Alínea revogada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000)

b) (Alínea revogada pela Emenda Constitucional nº 28, de 2000)

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

XXXI - proibição de qualquer discriminação no tocante a salário e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência;

XXXII - proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos;

XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)*

XXXIV - igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso.

Parágrafo único. São assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VII, VIII, X, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIV, XXVI, XXX, XXXI e XXXIII e, atendidas as condições estabelecidas em lei e observada a simplificação do cumprimento das obrigações tributárias, principais e acessórias, decorrentes da relação de trabalho e suas peculiaridades, os previstos nos incisos I, II, III, IX, XII, XXV e XXVIII, bem como a sua integração à previdência social. *(Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 72, de 2013)*

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV - a assembléia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.

.....

TÍTULO III
DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

.....

CAPÍTULO II
DA UNIÃO

.....

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;

XIV - populações indígenas;

XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação)*

XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;

XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;

XX - sistemas de consórcios e sorteios;

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;

XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

XXIII - seguridade social;

XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;

XXV - registros públicos;

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;

XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas

portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015, republicada no DOU de 3/3/2015)*

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. *(Parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)*

.....

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 cinqüenta 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 § 1°, 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 instituam 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 § 3° 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 Invalidada 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 I
DO PODER LEGISLATIVO

.....

Seção III
Da Câmara dos Deputados

Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;

II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

III - elaborar seu regimento interno;

IV – dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias*; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

V - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

Seção IV
Do Senado Federal

Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999)*

II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)*

III - aprovar previamente, por voto secreto, após argüição pública, a escolha de:

a) magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Governador de Território;

d) presidente e diretores do Banco Central;

e) Procurador-Geral da República;

f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

IV - aprovar previamente, por voto secreto, após argüição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo poder público federal;

VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;

XII - elaborar seu regimento interno;

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis.

Seção V
Dos Deputados e dos Senadores

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos. *(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)*

§ 1º Os Deputados e Senadores, desde a expedição do diploma, serão submetidos a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)*

§ 2º Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)*

§ 3º Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)*

§ 4º O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)*

§ 5º A sustação do processo suspende a prescrição, enquanto durar o mandato. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)*

§ 6º Os Deputados e Senadores não serão obrigados a testemunhar sobre informações recebidas ou prestadas em razão do exercício do mandato, nem sobre as pessoas que lhes confiaram ou deles receberam informações. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)*

§ 7º A incorporação às Forças Armadas de Deputados e Senadores, embora militares e ainda que em tempo de guerra, dependerá de prévia licença da Casa respectiva. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)*

§ 8º As imunidades de Deputados ou Senadores subsistirão durante o estado de sítio, só podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa respectiva, nos casos de atos praticados fora do recinto do Congresso Nacional, que sejam incompatíveis com a execução da medida. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 35, de 2001)*

.....

CAPÍTULO III
DO PODER JUDICIÁRIO

.....

Seção IV
Dos Tribunais Regionais Federais e dos Juízes Federais

.....

Art. 109. Aos juízes 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 V
DA DEFESA DO ESTADO E DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS

.....

CAPÍTULO II
DAS FORÇAS ARMADAS

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

§ 1º Lei complementar estabelecerá as normas gerais a serem adotadas na organização, no preparo e no emprego das Forças Armadas.

§ 2º Não caberá *habeas corpus* em relação a punições disciplinares militares.

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)*

I - as patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são conferidas pelo Presidente da República e asseguradas em plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados, sendo-lhes privativos os títulos e postos militares e, juntamente com os demais membros, o uso dos uniformes das Forças Armadas; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)*

II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", será transferido para a reserva, nos termos da lei; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998 e com redação dada pela Emenda Constitucional nº 77, de 2014)*

III - o militar da ativa que, de acordo com a lei, tomar posse em cargo, emprego ou função pública civil temporária, não eletiva, ainda que da administração indireta, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", ficará agregado ao respectivo quadro e somente poderá, enquanto permanecer nessa situação, ser promovido por antiguidade, contando-se-lhe o tempo de serviço apenas para aquela promoção e transferência para a reserva, sendo depois de dois anos de afastamento, contínuos ou não, transferido para a reserva, nos termos da lei; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998 e com redação dada pela Emenda Constitucional nº 77, de 2014)*

IV – ao militar são proibidas a sindicalização e a greve; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)*

V - o militar, enquanto em serviço ativo, não pode estar filiado a partidos políticos; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)*

VI - o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)*

VII - o oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no inciso anterior; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)*

VIII - aplica-se aos militares o disposto no art. 7º, incisos VIII, XII, XVII, XVIII, XIX e XXV, e no art. 37, incisos XI, XIII, XIV e XV, bem como, na forma da lei e com prevalência da atividade militar, no art. 37, inciso XVI, alínea "c"; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998 e com redação dada pela Emenda Constitucional nº 77, de 2014)*

IX - *(Revogado pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)*

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. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)*

Art. 143. O serviço militar é obrigatório nos termos da lei.

§ 1º Às Forças Armadas compete, na forma da lei, atribuir serviço alternativo aos que, em tempo de paz, após alistados, alegarem imperativo de consciência, entendendo-se como tal o decorrente de crença religiosa e de convicção filosófica ou política, para se eximirem de atividades de caráter essencialmente militar.

§ 2º As mulheres e os eclesiásticos ficam isentos do serviço militar obrigatório em tempo de paz, sujeitos, porém, a outros encargos que a lei lhes atribuir.

CAPÍTULO III
DA SEGURANÇA PÚBLICA

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: *("Caput" do parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais. *(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e

reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

§ 10. A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I - compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e

II - compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 82, de 2014)*

TÍTULO VI
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO I
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

Seção I
Dos Princípios Gerais

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

Art. 146. Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. *(Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso III, *d*, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que:

I - será opcional para o contribuinte;

II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado;

III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento;

IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes. *(Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

Art. 146-A. Lei complementar poderá estabelecer critérios especiais de tributação, com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência, sem prejuízo da competência de a União, por lei, estabelecer normas de igual objetivo. *(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003)*

Art. 147. Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais.

Art. 148. A União, mediante lei complementar, poderá instituir empréstimos compulsórios:

I - para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência;

II - no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, *b* .

Parágrafo único. A aplicação dos recursos provenientes de empréstimo compulsório será vinculada à despesa que fundamentou sua instituição.

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 - cinqüenta 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 - cinqüenta 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)*

Art. 161. Cabe à lei complementar:

I - definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos arts. 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

.....

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 subseqüente.

§ 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. 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:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - eqüidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)*

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.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao poder público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais;

III - participação da comunidade.

§ 1º O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios,

além de outras fontes. *(Parágrafo único transformado em § 1º pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre: *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

I – no caso da União, a receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro, não podendo ser inferior a 15% (quinze por cento); *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015, publicada no DOU de 18/3/2015, em vigor na data de publicação, produzindo efeitos a partir da execução orçamentária do exercício de 2014) (Vide art. 2º da Emenda Constitucional nº 86, de 2015)*

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea *a*, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea *b* e § 3º. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

§ 3º Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá: *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

I – os percentuais de que tratam os incisos II e III do § 2º; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015, publicada no DOU de 18/3/2015, em vigor na data de publicação, produzindo efeitos a partir da execução orçamentária do exercício de 2014)*

II – os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos Municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

III – as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal; *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

IV – *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000, e revogado pela Emenda Constitucional nº 86, de 2015)*

§ 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006)*

§ 5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006)* e *(Parágrafo com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 63, de 2010)*

§ 6º Além das hipóteses previstas no § 1º do art. 41 e no § 4º do art. 169 da Constituição Federal, o servidor que exerça funções equivalentes às de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias poderá perder o cargo em caso de descumprimento dos requisitos específicos, fixados em lei, para o seu exercício. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 51, de 2006)*

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

§ 2º É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos.

§ 3º É vedada a participação direta ou indireta de empresas ou capitais estrangeiros na assistência à saúde no País, salvo nos casos previstos em lei.

§ 4º A lei disporá sobre as condições e os requisitos que facilitem a remoção de órgãos, tecidos e substâncias humanas para fins de transplante, pesquisa e tratamento, bem como a coleta, processamento e transfusão de sangue e seus derivados, sendo vedado todo tipo de comercialização.

Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei:

I - controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos;

II - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador;

III - ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde;

IV - participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico;

V - incrementar, em sua área de atuação, o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015, republicada no DOU de 3/3/2015)*

VI - fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano;

VII - participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos;

VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho.

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 exerçam 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)*

§ 1° 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)*

§ 2° 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 § 4° 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. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar n.º 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar n.º 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

§ 1º Dos recursos mencionados no *caput* deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

§ 2º Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento, ficando vedada a distribuição da arrecadação de que trata o *caput* deste artigo, para depósito nas contas individuais dos participantes.

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.

§ 4º O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei.

Art. 240. Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de

serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.

.....

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.

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

.....

Art. 8º É concedida anistia aos que, no período de 18 de setembro de 1946 até a data da promulgação da Constituição, foram atingidos, em decorrência de motivação exclusivamente política, por atos de exceção, institucionais ou complementares, aos que foram abrangidos pelo Decreto Legislativo n.º 18, de 15 de dezembro de 1961, e aos atingidos pelo Decreto-Lei n.º 864, de 12 de setembro de 1969, asseguradas as promoções, na inatividade, ao cargo, emprego, posto ou graduação a que teriam direito se estivessem em serviço ativo, obedecidos os prazos de permanência em atividade previstos nas leis e regulamentos vigentes, respeitadas as características e peculiaridades das carreiras dos servidores públicos civis e militares e observados os respectivos regimes jurídicos.

§ 1º O disposto neste artigo somente gerará efeitos financeiros a partir da promulgação da Constituição, vedada a remuneração de qualquer espécie em caráter retroativo.

§ 2º Ficam assegurados os benefícios estabelecidos neste artigo aos trabalhadores do setor privado, dirigentes e representantes sindicais que, por motivos exclusivamente políticos, tenham sido punidos, demitidos ou compelidos ao afastamento das atividades remuneradas que exerciam, bem como aos que foram impedidos de exercer atividades profissionais em virtude de pressões ostensivas ou expedientes oficiais sigilosos.

§ 3º Aos cidadãos que foram impedidos de exercer, na vida civil, atividade profissional específica, em decorrência das Portarias Reservadas do Ministério da Aeronáutica n.º S-50-GM5, de 19 de junho de 1964, e n.º S-285-GM5, será concedida reparação de natureza econômica, na forma que dispuser lei de iniciativa do Congresso Nacional e a entrar em vigor no prazo de doze meses a contar da promulgação da Constituição.

§ 4º Aos que, por força de atos institucionais, tenham exercido gratuitamente mandato eletivo de vereador serão computados, para efeito de aposentadoria no serviço público e previdência social, os respectivos períodos.

§ 5º A anistia concedida nos termos deste artigo aplica-se aos servidores públicos civis e aos empregados em todos os níveis de governo ou em suas fundações, empresas públicas ou empresas mistas sob controle estatal, exceto nos Ministérios militares, que tenham sido punidos ou demitidos por atividades profissionais interrompidas em virtude de decisão de seus trabalhadores, bem como em decorrência do Decreto-Lei n.º 1.632, de 4 de agosto de 1978, ou

por motivos exclusivamente políticos, assegurada a readmissão dos que foram atingidos a partir de 1979, observado o disposto no § 1º.

Art. 9º Os que, por motivos exclusivamente políticos, foram cassados ou tiveram seus direitos políticos suspensos no período de 15 de julho a 31 de dezembro de 1969, por ato do então Presidente da República, poderão requerer ao Supremo Tribunal Federal o reconhecimento dos direitos e vantagens interrompidos pelos atos punitivos, desde que comprovem terem sido estes eivados de vício grave.

Parágrafo único. O Supremo Tribunal Federal proferirá a decisão no prazo de cento e vinte dias, a contar do pedido do interessado.

Art. 10. Até que seja promulgada a lei complementar a que se refere o art. 7º, I, da Constituição:

I - fica limitada a proteção nele referida ao aumento, para quatro vezes, da porcentagem prevista no art. 6º, *caput* e § 1º, da Lei n.º 5.107, de 13 de setembro de 1966;

II - fica vedada a dispensa arbitrária ou sem justa causa:

a) do empregado eleito para cargo de direção de comissões internas de prevenção de acidentes, desde o registro de sua candidatura até um ano após o final de seu mandato;

b) da empregada gestante, desde a confirmação da gravidez até cinco meses após o parto.

§ 1º Até que a lei venha a disciplinar o disposto no art. 7º, XIX, da Constituição, o prazo da licença-paternidade a que se refere o inciso é de cinco dias.

§ 2º Até ulterior disposição legal, a cobrança das contribuições para o custeio das atividades dos sindicatos rurais será feita juntamente com a do imposto territorial rural, pelo mesmo órgão arrecadador.

§ 3º Na primeira comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas pelo empregador rural, na forma do art. 233, após a promulgação da Constituição, será certificada perante a Justiça do Trabalho a regularidade do contrato e das atualizações das obrigações trabalhistas de todo o período.

Art. 11. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.

Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

.....

Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data. *(“Caput” do artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 27, de 2000 e com redação dada pela Emenda Constitucional nº 93, de 2016, produzindo efeitos a partir de 1/1/2016)*

§ 1° *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 27, de 2000 e revogado pela Emenda Constitucional nº 93, de 2016, produzindo efeitos a partir de 1/1/2016)*

§ 2° Excetua-se da desvinculação de que trata o *caput* a arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o § 5º do art. 212 da Constituição Federal. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 27, de 2000 e com nova redação dada pela Emenda*

Constitucional nº 68, de 2011)

§ 3° *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009 e revogado pela Emenda Constitucional nº 93, de 2016, produzindo efeitos a partir de 1/1/2016)*

Art. 76-A. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Estados e do Distrito Federal relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o *caput*:

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;

II - receitas que pertencem aos Municípios decorrentes de transferências previstas na Constituição Federal;

III - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;

IV - demais transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;

V - fundos instituídos pelo Poder Judiciário, pelos Tribunais de Contas, pelo Ministério Público, pelas Defensorias Públicas e pelas Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal. *(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 93, de 2016, produzindo efeitos a partir de 1/1/2016)*

Art. 76-B. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) das receitas dos Municípios relativas a impostos, taxas e multas, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais, e outras receitas correntes.

Parágrafo único. Excetuam-se da desvinculação de que trata o *caput*:

I - recursos destinados ao financiamento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e desenvolvimento do ensino de que tratam, respectivamente, os incisos II e III do § 2º do art. 198 e o art. 212 da Constituição Federal;

II - receitas de contribuições previdenciárias e de assistência à saúde dos servidores;

III - transferências obrigatórias e voluntárias entre entes da Federação com destinação especificada em lei;

IV - fundos instituídos pelo Tribunal de Contas do Município. *(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 93, de 2016, produzindo efeitos a partir de 1/1/2016)*

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

I – no caso da União:

a) no ano 2000, o montante empenhado em ações e serviços públicos de saúde no exercício financeiro de 1999 acrescido de, no mínimo, cinco por cento;

b) do ano 2001 ao ano 2004, o valor apurado no ano anterior, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto – PIB;

II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea *a*, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e

III – no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e

159, inciso I, alínea *b* e § 3º.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento.

§ 2º Dos recursos da União apurados nos termos deste artigo, quinze por cento, no mínimo, serão aplicados nos Municípios, segundo o critério populacional, em ações e serviços básicos de saúde, na forma da lei.

§ 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art. 74 da Constituição Federal.

§ 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o art. 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo. *(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

.....

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. *(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)*

Art. 114. A tramitação de proposição elencada no *caput* do art. 59 da Constituição Federal, ressalvada a referida no seu inciso V, quando acarretar aumento de despesa ou renúncia de receita, será suspensa por até vinte dias, a requerimento de um quinto dos membros da Casa, nos termos regimentais, para análise de sua compatibilidade com o Novo Regime Fiscal. *(Artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)*

Brasília, 5 de outubro de 1988.

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 18, DE 1998

Dispõe sobre o regime constitucional dos militares.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 37, inciso XV, da Constituição passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 37.....

.....

XV - os vencimentos dos servidores públicos são irredutíveis, e a remuneração observará o que dispõem os arts. 37, XI e XII, 150, II, 153, III e § 2º, I;

....."

Art. 2º A Seção II do Capítulo VII do Título III da Constituição passa a denominar-

se "DOS SERVIDORES PÚBLICOS" e a Seção III do Capítulo VII do Título III da Constituição Federal passa a denominar-se "DOS MILITARES DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS", dando-se ao art. 42 a seguinte redação:

> "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.
>
> § 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, § 3º; 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.
>
> § 2º Aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios e a seus pensionistas aplica-se o disposto no art. 40, §§ 4º e 5º; e aos militares do Distrito Federal e dos Territórios, o disposto no art. 40, § 6º."

.....
.....

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 cinqüenta 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

Mesa do Senado Federal

DEPUTADO MICHEL TEMER
Presidente

SENADOR ANTONIO CARLOS MAGALHÃES
Presidente

Deputado Heráclito Fortes
1º Vice-Presidente

Senador Geraldo Melo
1º Vice-Presidente

Deputado Severino Cavalcanti
2º Vice-Presidente

Senadora Júnia Marise
2º Vice-Presidente

Deputado Ubiratan Aguiar
1º Secretário

Senador Ronaldo Cunha Lima
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 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. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art.37.....
.....
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;
....." (NR)

"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.
§ 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:
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;
.....
§ 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.
.....
§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual:
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
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.
§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.
.....
§ 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.
.....
§ 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3° serão devidamente atualizados, na forma da lei.
§ 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.
§ 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.
§ 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." (NR)

"Art.42.....
.....
§ 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." (NR)

"Art.48.....
.....
XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I." (NR)

"Art.96.....
.....
II-.....
.....
b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver;
..... "
(NR)

"Art.149.....
§ 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.
....."
(NR)

"Art.201.....
.....
§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para trabalhadores de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo, exceto aposentadoria por tempo de contribuição."
(NR)

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 - cinqüenta 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 cinqüenta 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.

Art. 9º Aplica-se o disposto no art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias aos vencimentos, remunerações e subsídios 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.

Art. 10. Revogam-se o inciso IX do § 3º do art. 142 da Constituição Federal, bem como os arts. 8º e 10 da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.

Art. 11. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 19 de dezembro de 2003.

MESA DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado JOÃO PAULO CUNHA
Presidente

Deputado INOCÊNCIO DE OLIVEIRA

MESA DO SENADO FEDERAL

Senador JOSÉ SARNEY
Presidente

Senador PAULO PAIM

1º Vice-Presidente	1º Vice-Presidente
Deputado LUIZ PIAUHYLINO 2º Vice-Presidente	Senador EDUARDO SIQUEIRA CAMPOS 2º Vice-Presidente
Deputado GEDDEL VIEIRA LIMA 1º Secretário	Senador ROMEU TUMA 1º Secretário
Deputado SEVERINO CAVALCANTI 2º Secretário	Senador ALBERTO SILVA 2º Secretário
Deputado NILTON CAPIXABA 3º Secretário	Senador HERÁCLITO FORTES 3º Secretário
Deputado CIRO NOGUEIRA 4º Secretário	Senador SÉRGIO ZAMBIASI 4º Secretário

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45, DE 2004

Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103-B, 111-A e 130-A, 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. 1º Os arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art.5º.....
.....

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.
.....

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão." (NR)

"Art.36.....
.....

III - de provimento, pelo Supremo Tribunal Federal, de representação do Procurador-Geral da República, na hipótese do art. 34, VII, e no caso de recusa à execução de lei federal.

IV - (Revogado).
....." (NR)

"Art.52.....
.....

II - processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;
.....
." (NR)

"Art.92.....
.....

I-A - o Conselho Nacional de Justiça;
.....

§ 1º O Supremo Tribunal Federal, o Conselho Nacional de Justiça e os Tribunais Superiores têm sede na Capital Federal.

§ 2º O Supremo Tribunal Federal e os Tribunais Superiores têm jurisdição em todo o território nacional." (NR)

"Art.93.....

I - ingresso na carreira, cujo cargo inicial será o de juiz substituto, mediante concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação;

II-.....
.....
c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela freqüência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento;
d) na apuração de antigüidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais

antigo pelo voto fundamentado de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, e assegurada ampla defesa, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;

e) não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão;

III - o acesso aos tribunais de segundo grau far-se-á por antigüidade e merecimento, alternadamente, apurados na última ou única entrância;

IV - previsão de cursos oficiais de preparação, aperfeiçoamento e promoção de magistrados, constituindo etapa obrigatória do processo de vitaliciamento a participação em curso oficial ou reconhecido por escola nacional de formação e aperfeiçoamento de magistrados;

.....

VII - o juiz titular residirá na respectiva comarca, salvo autorização do tribunal;

VIII - o ato de remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa;

VIII-A - a remoção a pedido ou a permuta de magistrados de comarca de igual entrância atenderá, no que couber, ao disposto nas alíneas a, b, c e e do inciso II;

IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

X - as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;

XI - nos tribunais com número superior a vinte e cinco julgadores, poderá ser constituído órgão especial, com o mínimo de onze e o máximo de vinte e cinco membros, para o exercício das atribuições administrativas e jurisdicionais delegadas da competência do tribunal pleno, provendo-se metade das vagas por antigüidade e a outra metade por eleição pelo tribunal pleno;

XII - a atividade jurisdicional será ininterrupta, sendo vedado férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau, funcionando, nos dias em que não houver expediente forense normal, juízes em plantão permanente;

XIII - o número de juízes na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população;

XIV - os servidores receberão delegação para a prática de atos de administração e atos de mero expediente sem caráter decisório;

XV - a distribuição de processos será imediata, em todos os graus de jurisdição." (NR)

.....
.....

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. 1º Os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art.37.....
.....

§ 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.

§ 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." (NR)

"Art.40.....
.....

§ 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.
.....

§ 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." (NR)

"Art.195.....
.....

§ 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.
....." (NR)

"Art.201.....
.....

§ 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.
.....

§ 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.

§ 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." (NR)

Art. 2º Aplica-se aos proventos de aposentadorias dos servidores públicos que se aposentarem na forma do caput do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o disposto no art. 7º da mesma Emenda.

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

Deputado José Thomaz Nonô
1º Vice-Presidente

Deputado Ciro Nogueira
2º Vice-Presidente

Deputado Inocêncio Oliveira
1º Secretário

Deputado Eduardo Gomes
3º Secretário

Deputado João Caldas
4º Secretário

Mesa do Senado Federal
Senador Renan Calheiros
Presidente

Senador Tião Viana
1º Vice-Presidente

Senador Efraim Morais
1º Secretário

Senador Paulo Octávio
3º Secretário

Senador Eduardo Siqueira Campos
4º Secretário

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 70, DE 2012

Acrescenta art. 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores

públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional.

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. 1º A Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

> "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."

Art. 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como as respectivas autarquias e fundações, procederão, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias da entrada em vigor desta Emenda Constitucional, à revisão das aposentadorias, e das pensões delas decorrentes, concedidas a partir de 1º de janeiro de 2004, com base na redação dada ao § 1º do art. 40 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, com efeitos financeiros a partir da data de promulgação desta Emenda Constitucional.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de março de 2012.

Mesa da Câmara dos Deputados	**Mesa do Senado Federal**
Deputado MARCO MAIA Presidente	Senador JOSÉ SARNEY Presidente
Deputada ROSE DE FREITAS 1ª Vice-Presidente	Senadora MARTA SUPLICY 1ª Vice-Presidente
Deputado EDUARDO DA FONTE 2º Vice-Presidente	Senador WALDEMIR MOKA 2º Vice-Presidente
Deputado EDUARDO GOMES 1º Secretário	Senador CÍCERO LUCENA 1º Secretário
Deputado JORGE TADEU MUDALEN 2º Secretário	Senador JOÃO RIBEIRO 2º Secretário
Deputado INOCÊNCIO OLIVEIRA	Senador JOÃO VICENTE CLAUDINO

3º Secretário

3º Secretário

Deputado JÚLIO DELGADO
4º Secretário

Senador CIRO NOGUEIRA
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 integrarem 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)*

Art. 2º-A *(Revogado pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004)*

.....

.....

LEI Nº 10.887, DE 18 DE JUNHO DE 2004

Dispõe sobre a aplicação de disposições da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, altera dispositivos das Leis nºs 9.717, de 27 de novembro de 1998, 8.213,

de 24 de julho de 1991, 9.532, de 10 de dezembro de 1997, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

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

.....

Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidentes sobre: *("Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 12.618, de 30/4/2012)*

I - a totalidade da base de contribuição, em se tratando de servidor que tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo e não tiver optado por aderir a ele; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.618, de 30/4/2012)*

II - a parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social, em se tratando de servidor:

a) que tiver ingressado no serviço público até a data a que se refere o inciso I e tenha optado por aderir ao regime de previdência complementar ali referido; ou

b) que tiver ingressado no serviço público a partir da data a que se refere o inciso I, independentemente de adesão ao regime de previdência complementar ali referido. *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.618, de 30/4/2012)*

§ 1º Entende-se como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas:

I - as diárias para viagens;

II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede;

III - a indenização de transporte;

IV - o salário-família;

V - o auxílio-alimentação;

VI - o auxílio-creche;

VII - as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho;

VIII - a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função comissionada ou gratificada; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

IX - o 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 12.688, de 18/7/2012)*

X - o adicional de férias; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

XI - o adicional noturno; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

XII - o adicional por serviço extraordinário; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

XIII - a parcela paga a título de assistência à saúde suplementar; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

XIV - a parcela paga a título de assistência pré-escolar; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

XV - a parcela paga a servidor público indicado para integrar conselho ou órgão deliberativo, na condição de representante do governo, de órgão ou de entidade da administração pública do qual é servidor; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

XVI - o auxílio-moradia; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

XVII - a Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso, de que trata o art. 76-A

da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

XVIII - a Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal (GSISTE), instituída pela Lei nº 11.356, de 19 de outubro de 2006; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012)*

XIX - a Gratificação Temporária do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (GSISP), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; *(Inciso acrescido pela Lei nº 12.688, de 18/7/2012, com redação dada pela Lei nº 13.328, de 29/7/2016)*

XX - a Gratificação Temporária de Atividade em Escola de Governo (GAEG), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; *(Inciso acrescido pela Lei nº 13.328, de 29/7/2016)*

XXI - a Gratificação Específica de Produção de Radioisótopos e Radiofármacos (GEPR), instituída pela Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; *(Inciso acrescido pela Lei nº 13.328, de 29/7/2016)*

XXII - a Gratificação de Raio X; *(Primitivo inciso XIX renumerado XXII pela Lei nº 13.328, de 29/7/2016, e com redação dada pela Medida Provisória nº 765, de 29/12/2016, convertida na Lei nº 13.464, de 10/7/2017, não produzindo efeitos financeiros retroativos à data da publicação da referida Medida Provisória)*

XXIII - a parcela relativa ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira, recebida pelos servidores da carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil; *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 765, de 29/12/2016, convertida na Lei nº 13.464, de 10/7/2017, não produzindo efeitos financeiros retroativos à data da publicação da referida Medida Provisória)*

XXIV - a parcela relativa ao Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade de Auditoria-Fiscal do Trabalho, recebida pelos servidores da carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho. *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 765, de 29/12/2016, convertida na Lei nº 13.464, de 10/7/2017, não produzindo efeitos financeiros retroativos à data da publicação da referida Medida Provisória)*

XXV - *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 805, de 30/10/2017, com prazo de vigência encerrado em 8/4/2018, conforme Ato Declaratório nº 19, de 9/4/2018, publicado no DOU de 10/4/2018)*

XXVI - o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade - BPMBI; e *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 871, de 18/1/2019)*

XXVII - o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios - BMOB. *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 871, de 18/1/2019)*

§ 2º O servidor ocupante de cargo efetivo poderá optar pela inclusão, na base de cálculo da contribuição, de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho e do exercício de cargo em comissão ou de função comissionada ou gratificada, da Gratificação Temporária das Unidades dos Sistemas Estruturadores da Administração Pública Federal (GSISTE), da Gratificação Temporária do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (GSISP), da Gratificação Temporária de Atividade em Escola de Governo (GAEG), da Gratificação Específica de Produção de Radioisótopos e Radiofármacos (GEPR), da Gratificação de Raio X e daquelas recebidas a título de adicional noturno ou de adicional por serviço extraordinário, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido com fundamento no art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, respeitada, em qualquer hipótese, a limitação estabelecida no § 2º do art. 40 da Constituição Federal. *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 13.328, de 29/7/2016)*

§ 3º *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 805, de 30/10/2017, com prazo de vigência encerrado em 8/4/2018, conforme Ato Declaratório nº 19, de 9/4/2018, publicado no DOU de 10/4/2018)*

Art. 5º Os aposentados e os pensionistas de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, contribuirão com 11% (onze por cento), incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões concedidas de acordo com os critérios estabelecidos no art. 40 da Constituição Federal e nos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, que supere o limite máximo estabelecido

para os benefícios do regime geral de previdência social.

.....

.....

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 III
Do Cálculo do Valor dos Benefícios

Subseção I
Do Salário-de-Benefício

Art. 28. O valor do benefício de prestação continuada, inclusive o regido por norma especial e o decorrente de acidente do trabalho, exceto o salário-família e o salário-maternidade, será calculado com base no salário-de-benefício. *(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei n° 9.032, de 28/4/1995)*

§ 1º *(Revogado pela Lei n° 9.032, de 28/4/1995)*

§ 2º *(Revogado pela Lei n° 9.032, de 28/4/1995)*

§ 3º *(Revogado pela Lei n° 9.032, de 28/4/1995)*

§ 4º *(Revogado pela Lei n° 9.032, de 28/4/1995)*

Art. 28-A. *(VETADO na Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

Art. 29. O salário-de-benefício consiste: *(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999)*

I - para os benefícios de que tratam as alíneas *b* e *c* do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário; *(Inciso acrescido pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999)*

II - para os benefícios de que tratam as alíneas *a*, *d*, *e* e *h* do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo. *(Inciso acrescido pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999)*

§ 1º *(Revogado pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999)*

§ 2º O valor do salário-de-benefício não será inferior ao de um salário mínimo, nem superior ao do limite máximo do salário-de-contribuição na data de início do benefício.

§ 3º Serão considerados para cálculo do salário-de-benefício os ganhos habituais do segurado empregado, a qualquer título, sob forma de moeda corrente ou de utilidades, sobre os quais tenha incidido contribuições previdenciárias, exceto o décimo-terceiro salário (gratificação natalina). *(Parágrafo com redação dada pela Lei n° 8.870, de 15/4/1994)*

§ 4º Não será considerado, para o cálculo do salário-de-benefício, o aumento dos salários-de-contribuição que exceder o limite legal, inclusive o voluntariamente concedido nos 36 (trinta e seis) meses imediatamente anteriores ao início do benefício, salvo se homologado pela Justiça do Trabalho, resultante de promoção regulada por normas gerais da empresa, admitida pela legislação do trabalho, de sentença normativa ou de reajustamento salarial obtido pela categoria respectiva.

§ 5º Se, no período básico de cálculo, o segurado tiver recebido benefícios por incapacidade, sua duração será contada, considerando-se como salário-de-contribuição, no período, o salário-de-benefício que serviu de base para o cálculo da renda mensal, reajustado nas mesmas épocas e bases dos benefícios em geral, não podendo ser inferior ao valor de 1 (um) salário-mínimo.

§ 6º O salário-de-benefício do segurado especial consiste no valor equivalente ao salário-mínimo, ressalvado o disposto no inciso II do art. 39 e nos §§ 3º e 4º do art. 48 desta Lei. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999 e com nova redação dada pela Lei nº 11.718, de 20/6/2008)*

I - *(Revogado pela Lei nº 11.718, de 20/6/2008)*

II - *(Revogado pela Lei nº 11.718, de 20/6/2008)*

§ 7º O fator previdenciário será calculado considerando-se a idade, a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar, segundo a fórmula constante do Anexo desta Lei. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999)*

§ 8º Para efeito do disposto no § 7º, a expectativa de sobrevida do segurado na idade da aposentadoria será obtida a partir da tábua completa de mortalidade construída pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, considerando-se a média nacional única para ambos os sexos. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999)*

§ 9º Para efeito da aplicação do fator previdenciário, ao tempo de contribuição do segurado serão adicionados:

I - cinco anos, quando se tratar de mulher;

II - cinco anos, quando se tratar de professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio;

III - dez anos, quando se tratar de professora que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 9.876, de 26/11/1999)*

§ 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. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 664, de 30/12/2014, publicada em Edição Extra do DOU de 30/12/2014, em vigor no primeiro dia do terceiro mês subsequente à data de publicação e convertida na Lei nº 13.135, de 17/6/2015)*

§ 11. *(VETADO na Lei nº 13.135, de 17/6/2015)*

§ 12. *(VETADO na Lei nº 13.135, de 17/6/2015)*

§ 13. *(VETADO na Lei nº 13.135, de 17/6/2015)*

Art. 29-A. O INSS utilizará as informações constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS sobre os vínculos e as remunerações dos segurados, para fins de cálculo do salário-de-benefício, comprovação de filiação ao Regime Geral de Previdência

Social, tempo de contribuição e relação de emprego. *("Caput" do artigo acrescido pela Lei nº 10.403, de 8/1/2002 e com nova redação dada pela Lei Complementar nº 128, de 19/12/2008)*

§ 1º O INSS terá até 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da solicitação do pedido, para fornecer ao segurado as informações previstas no *caput* deste artigo. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.403, de 8/1/2002)*

§ 2º O segurado poderá solicitar, a qualquer momento, a inclusão, exclusão ou retificação de informações constantes do CNIS, com a apresentação de documentos comprobatórios dos dados divergentes, conforme critérios definidos pelo INSS. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 10.403, de 8/1/2002 e com nova redação dada pela Lei Complementar nº 128, de 19/12/2008)*

§ 3º A aceitação de informações relativas a vínculos e remunerações inseridas extemporaneamente no CNIS, inclusive retificações de informações anteriormente inseridas, fica condicionada à comprovação dos dados ou das divergências apontadas, conforme critérios definidos em regulamento. *(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 128, de 19/12/2008)*

§ 4º Considera-se extemporânea a inserção de dados decorrentes de documento inicial ou de retificação de dados anteriormente informados, quando o documento ou a retificação, ou a informação retificadora, forem apresentados após os prazos estabelecidos em regulamento. *(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 128, de 19/12/2008)*

§ 5º Havendo dúvida sobre a regularidade do vínculo incluído no CNIS e inexistência de informações sobre remunerações e contribuições, o INSS exigirá a apresentação dos documentos que serviram de base à anotação, sob pena de exclusão do período. *(Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 128, de 19/12/2008)*

Art. 29-B. Os salários-de-contribuição considerados no cálculo do valor do benefício serão corrigidos mês a mês de acordo com a variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. *(Artigo acrescido pela Lei nº 10.887, de 18/6/2004)*

Art. 29-C. O segurado que preencher o requisito para a aposentadoria por tempo de contribuição poderá optar pela não incidência do fator previdenciário no cálculo de sua aposentadoria, quando o total resultante da soma de sua idade e de seu tempo de contribuição, incluídas as frações, na data de requerimento da aposentadoria, for: *("Caput" do artigo acrescido pela Medida Provisória nº 676, de 17/6/2015, convertida na Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

I - igual ou superior a noventa e cinco pontos, se homem, observando o tempo mínimo de contribuição de trinta e cinco anos; ou *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 676, de 17/6/2015, convertida na Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

II - igual ou superior a oitenta e cinco pontos, se mulher, observado o tempo mínimo de contribuição de trinta anos. *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 676, de 17/6/2015, com redação dada pela Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

§ 1º Para os fins do disposto no *caput*, serão somadas as frações em meses completos de tempo de contribuição e idade. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 676, de 17/6/2015, com redação dada pela Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

§ 2º As somas de idade e de tempo de contribuição previstas no *caput* serão majoradas em um ponto em:

I - 31 de dezembro de 2018;

II - 31 de dezembro de 2020;

III - 31 de dezembro de 2022;

IV - 31 de dezembro de 2024; e

V - 31 de dezembro de 2026. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 676, de 17/6/2015, com redação dada pela Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

§ 3º Para efeito de aplicação do disposto no *caput* e no § 2º, o tempo mínimo de contribuição do professor e da professora que comprovarem exclusivamente tempo de efetivo exercício de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio será de, respectivamente, trinta e vinte e cinco anos, e serão acrescidos cinco pontos à soma da idade com o tempo de contribuição. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

§ 4º Ao segurado que alcançar o requisito necessário ao exercício da opção de que trata o *caput* e deixar de requerer aposentadoria será assegurado o direito à opção com a aplicação da pontuação exigida na data do cumprimento do requisito nos termos deste artigo. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

§ 5º *(VETADO na Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

Art. 29-D. *(VETADO na Lei nº 13.183, de 4/11/2015)*

Art. 30. *(Revogado pela Lei n° 9.032, de 28/4/1995)*.

.....

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 n° 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 n° 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 n° 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 n° 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 n° 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 n° 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. *(Revogado pela Medida Provisória nº 871, de 18/1/2019)*

§ 1º Não será devido o 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, exceto quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento da doença ou da lesão. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 871, de 18/1/2019)*

§ 2º Não será devido o auxílio-doença para o segurado recluso em regime fechado. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 871, de 18/1/2019)*

§ 3º O segurado em gozo de auxílio-doença na data do recolhimento à prisão terá o

benefício suspenso. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 871, de 18/1/2019)*

§ 4º A suspensão prevista no § 3º será de até sessenta dias, contados da data do recolhimento à prisão, cessado o benefício após o referido prazo. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 871, de 18/1/2019)*

§ 5º Na hipótese de o segurado ser colocado em liberdade antes do prazo previsto no § 4º, o benefício será restabelecido a partir da data da soltura. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 871, de 18/1/2019)*

.....
.....

LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991

Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

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

LEI ORGÂNICA DA SEGURIDADE SOCIAL

TÍTULO I
CONCEITUAÇÃO E PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Art. 1º A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. A Seguridade Social obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

a) universalidade da cobertura e do atendimento;

b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

d) irredutibilidade do valor dos benefícios;

e) eqüidade na forma de participação no custeio;

f) diversidade da base de financiamento;

g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

TÍTULO II
DA SAÚDE

Art. 2º 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.

Parágrafo único. As atividades de saúde são de relevância pública e sua organização obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

a) acesso universal e igualitário;

b) provimento das ações e serviços através de rede regionalizada e hierarquizada, integrados em sistema único;

c) descentralização, com direção única em cada esfera de governo;

d) atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas;

e) participação da comunidade na gestão, fiscalização e acompanhamento das ações e serviços de saúde;

f) participação da iniciativa privada na assistência à saúde, obedecidos os preceitos constitucionais.

.....
.....

LEI Nº 10.836, DE 9 DE JANEIRO DE 2004

Cria o Programa Bolsa Família, altera a Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

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

Art. 1º Fica criado, no âmbito da Presidência da República, o Programa Bolsa Família, destinado às ações de transferência de renda com condicionalidades.

Parágrafo único. O Programa de que trata o *caput* tem por finalidade a unificação dos procedimentos de gestão e execução das ações de transferência de renda do Governo Federal, especialmente as do Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação - Bolsa Escola, instituído pela Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001, do Programa Nacional de Acesso à Alimentação - PNAA, criado pela Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003, do Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Saúde - Bolsa Alimentação, instituído pela Medida Provisória nº 2.206-1, de 6 de setembro de 2001, do Programa Auxílio-Gás, instituído pelo Decreto nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002, e do Cadastramento Único do Governo Federal, instituído pelo Decreto nº 3.877, de 24 de julho de 2001.

Art. 2º Constituem benefícios financeiros do Programa, observado o disposto em regulamento:

I - o benefício básico, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de extrema pobreza;

II - o benefício variável, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza e extrema pobreza e que tenham em sua composição gestantes, nutrizes, crianças entre 0 (zero) e 12 (doze) anos ou adolescentes até 15 (quinze) anos, sendo pago até o limite de 5 (cinco) benefícios por família; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 12.512, de 14/10/2011)*

III - o benefício variável, vinculado ao adolescente, destinado a unidades familiares que se encontrem em situação de pobreza ou extrema pobreza e que tenham em sua composição adolescentes com idade entre 16 (dezesseis) e 17 (dezessete) anos, sendo pago até o limite de 2 (dois) benefícios por família; *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

IV - o benefício para superação da extrema pobreza, no limite de um por família, destinado às unidades familiares beneficiárias do Programa Bolsa Família e que, cumulativamente: *("Caput" do inciso acrescido pela Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012, convertida na Lei nº 12.722, de 3/10/2012, com redação dada pela Medida Provisória nº 590, de 29/11/2012, convertida na Lei nº 12.817, de 5/6/2013)*

a) tenham em sua composição crianças e adolescentes de 0 (zero) a 15 (quinze) anos de idade; e; *(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012, convertida*

na Lei nº 12.722, de 3/10/2012, com redação dada pela Medida Provisória nº 590, de 29/11/2012, convertida na Lei nº 12.817, de 5/6/2013)

b) apresentem soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros previstos nos incisos I a III igual ou inferior a R$ 70,00 (setenta reais) per capita. *(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012, convertida na Lei nº 12.722, de 3/10/2012)*

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - família, a unidade nuclear, eventualmente ampliada por outros indivíduos que com ela possuam laços de parentesco ou de afinidade, que forme um grupo doméstico, vivendo sob o mesmo teto e que se mantém pela contribuição de seus membros;

II - nutriz, a mãe que esteja amamentando seu filho com até 6 (seis) meses de idade para o qual o leite materno seja o principal alimento;

III - renda familiar mensal, a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pela totalidade dos membros da família, excluindo-se os rendimentos concedidos por programas oficiais de transferência de renda, nos termos do regulamento.

§ 2º O valor do benefício básico será de R$ 58,00 (cinqüenta e oito reais) por mês, concedido a famílias com renda familiar mensal per capita de até R$ 60,00 (sessenta reais). *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

§ 3º Serão concedidos a famílias com renda familiar mensal per capita de até R$ 120,00 (cento e vinte reais), dependendo de sua composição: *("Caput" do parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

I - o benefício variável no valor de R$ 18,00 (dezoito reais); e *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

II - o benefício variável, vinculado ao adolescente, no valor de R$ 30,00 (trinta reais). *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

§ 4º Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II, III e IV do *caput* poderão ser pagos cumulativamente às famílias beneficiárias, observados os limites fixados nos citados incisos II, III e IV. *(Parágrafo com redação dada pela Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012, convertida na Lei nº 12.722, de 3/10/2012)*

§ 5º A família cuja renda familiar mensal per capita esteja compreendida entre os valores estabelecidos no § 2º e no § 3º deste artigo receberá exclusivamente os benefícios a que se referem os incisos II e III do *caput* deste artigo, respeitados os limites fixados nesses incisos. *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

§ 6º Os valores dos benefícios e os valores referenciais para caracterização de situação de pobreza ou extrema pobreza de que tratam os §§ 2º e 3º poderão ser majorados pelo Poder Executivo, em razão da dinâmica socioeconômica do País e de estudos técnicos sobre o tema, atendido o disposto no parágrafo único do art. 6º.

§ 7º Os atuais beneficiários dos programas a que se refere o parágrafo único do art. 1º, à medida que passarem a receber os benefícios do Programa Bolsa Família, deixarão de receber os benefícios daqueles programas.

§ 8º Considera-se benefício variável de caráter extraordinário a parcela do valor dos benefícios em manutenção das famílias beneficiárias dos Programas Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, PNAA e Auxílio-Gás que, na data de ingresso dessas famílias no Programa Bolsa Família, exceda o limite máximo fixado neste artigo.

§ 9º O benefício a que se refere o § 8º será mantido até a cessação das condições de elegibilidade de cada um dos beneficiários que lhe deram origem.

§ 10. O Conselho Gestor Interministerial do Programa Bolsa Família poderá excepcionalizar o cumprimento dos critérios de que trata o § 2º, nos casos de calamidade pública ou de situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, para fins de concessão do benefício básico em caráter temporário, respeitados os limites orçamentários e financeiros.

§ 11. Os benefícios financeiros previstos nos incisos I, II, III e IV do *caput* serão pagos, mensalmente, por meio de cartão magnético bancário fornecido pela Caixa Econômica Federal com a identificação do responsável, mediante o Número de Identificação Social - NIS, de uso do Governo Federal. *(Parágrafo com redação dada pela Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012, convertida na Lei nº 12.722, de 3/10/2012)*

§ 12. Os benefícios poderão ser pagos por meio das seguintes modalidades de contas, nos termos de resoluções adotadas pelo Banco Central do Brasil: *("Caput" do parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

I - contas-correntes de depósito à vista; *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

II - contas especiais de depósito à vista; *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

III - contas contábeis; e *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

IV - outras espécies de contas que venham a ser criadas. *(Inciso acrescido pela Lei nº 11.692, de 10/6/2008)*

§ 13. No caso de créditos de benefícios disponibilizados indevidamente ou com prescrição do prazo de movimentação definido em regulamento, os créditos reverterão automaticamente ao Programa Bolsa Família.

§ 14. O pagamento dos benefícios previstos nesta Lei será feito preferencialmente à mulher, na forma do regulamento.

§ 15. O benefício para superação da extrema pobreza corresponderá ao valor necessário para que a soma da renda familiar mensal e dos benefícios financeiros supere o valor de R$ 70,00 (setenta reais) *per capita*. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012, convertida na Lei nº 12.722, de 3/10/2012, com redação dada pela Medida Provisória nº 590, de 29/11/2012, convertida na Lei nº 12.817, de 5/6/2013)*

§ 16. Caberá ao Poder Executivo ajustar, de acordo com critério a ser estabelecido em ato específico, o valor definido para a renda familiar *per capita*, para fins do pagamento do benefício para superação da extrema pobreza. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 570, de 14/5/2012, convertida na Lei nº 12.722, de 3/10/2012, com redação dada pela Medida Provisória nº 590, de 29/11/2012, convertida na Lei nº 12.817, de 5/6/2013)*

I - *(Revogado pela Medida Provisória nº 590, de 29/11/2012, convertida na Lei nº 12.817, de 5/6/2013)*

II - *(Revogado pela Medida Provisória nº 590, de 29/11/2012, convertida na Lei nº 12.817, de 5/6/2013)*

§ 17. Os beneficiários com idade a partir de 14 (quatorze) anos e os mencionados no inciso III do *caput* deste artigo poderão ter acesso a programas e cursos de educação e qualificação profissionais. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.817, de 5/6/2013)*

.....

.....

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 871, DE 18 DE JANEIRO DE 2019

Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica

em Benefícios por Incapacidade, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS:

I - o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade - Programa Especial, com o objetivo de analisar processos que apresentem indícios de irregularidade e potencial risco de realização de gastos indevidos na concessão de benefícios administrados pelo INSS; e

II - o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade - Programa de Revisão, com o objetivo de revisar:

a) os benefícios por incapacidade mantidos sem perícia pelo INSS, por período superior a seis meses, e que não possuam data de cessação estipulada ou indicação de reabilitação profissional; e

b) outros benefícios de natureza previdenciária, assistencial, trabalhista ou tributária.

§ 1º O Programa Especial durará até 31 de dezembro de 2020 e poderá ser prorrogado até 31 de dezembro de 2022 por ato fundamentado do Presidente do INSS.

§ 2º A análise dos processos administrativos de requerimento inicial e de revisão de benefícios administrados pelo INSS cujo prazo legal para conclusão tenha expirado na data de publicação desta Medida Provisória integrará o Programa Especial.

§ 3º O Programa de Revisão durará até 31 de dezembro de 2020 e poderá ser prorrogado até 31 de dezembro de 2022 por ato fundamentado do Ministro de Estado da Economia.

§ 4º O acompanhamento por médico perito de processos judiciais de benefícios por incapacidade integrará o Programa de Revisão.

Art. 2º Para a execução dos Programas de que trata o art. 1º, ficam instituídos, até 31 de dezembro de 2020:

I - o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios - BMOB; e

II - o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade - BPMBI.

§ 1º A implementação e o pagamento do BMOB e do BPMBI ficam condicionados à expressa autorização física e financeira na lei orçamentária anual e à permissão na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º A concessão do BMOB e do BPMBI poderá ser prorrogada em ato do Ministro de Estado da Economia e a prorrogação do BMOB ficará condicionada à implementação de controles internos que atenuem os riscos de concessão de benefícios irregulares.

§ 3º O valor do BMOB e do BPMBI poderá ser revisto por ato do Ministro de Estado da Economia, com periodicidade não inferior a doze meses, até o limite da variação do Índice de Preços ao Consumidor - IPCA, aferido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE, ou outro índice que vier a substituí-lo, no mesmo período.

.....

.....

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, apresentada pelo Senhor Presidente da República, tem por objeto a modificação do sistema de previdência social e o estabelecimento de regras de transição e disposições transitórias, ao lado de diversas outras providências.

A Proposta encontra-se estruturada em 8 capítulos. O primeiro contém alterações aos arts. 22, 37, 38, 39, 40, 42, 109, 149, 167, 194, 195, 201, 203, 239 e 251 da Constituição Federal, e inclui os arts. 201-A e 251.

O Capítulo II contém alterações ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O Capítulo III contém as regras de transição relacionadas aos regimes próprios de previdência, com normas específicas para as aposentadorias dos servidores que ingressaram no serviço público até a data de promulgação da Emenda, tratando dos servidores em geral e dos professores, dos policiais, dos agentes penitenciários ou socioeducativos, dos servidores cujas atividades sejam exercidas em condições especiais prejudiciais à saúde e dos servidores com deficiência. Contém, ainda, normas relativas a pensão por morte dos servidores públicos que tenham ingressado antes do regime de previdência complementar, ao direito adquirido, ao abono de permanência e ao regime de previdência dos titulares de mandatos eletivos.

O Capítulo IV contém disposições transitórias relacionadas aos regimes próprios de previdência social, as quais consistem de regras aplicáveis aos servidores que ingressarem no serviço público após a promulgação da Emenda, enquanto não for editada a lei complementar a que se refere o art. 40, § 1º, da proposição. O capítulo traz, ainda, normas para instituição de contribuição extraordinária dos servidores públicos ativos, dos aposentados e pensionistas e para ampliação da base de cálculo de contribuição dos aposentados e dos pensionistas; estabelece alíquotas de contribuição progressivas para os servidores públicos da União, aplicáveis também aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e do Municípios enquanto esses entes não estabelecerem suas próprias disposições, no prazo de cento e oitenta dias; fixa o prazo para adequação dos regimes próprios de

previdência social dos servidores públicos; e dispõe sobre inatividade e pensão por morte dos policiais militares e bombeiros militares.

O Capítulo V contém as regras de transição relacionadas ao Regime Geral de Previdência Social, trazendo normas para aposentadoria do segurado filiado até a data de promulgação da Emenda, tratando dos seguintes temas: aposentadoria por tempo de contribuição dos trabalhadores em geral e dos professores, aposentadoria dos trabalhadores cujas atividades sejam exercidas em condições especiais prejudiciais à saúde, além de regras sobre aposentadoria por idade e direito adquirido.

O Capítulo VI contém disposições transitórias relacionadas ao Regime Geral de Previdência Social, as quais consistem em regras aplicáveis aos segurados que se filiarem após a promulgação da Emenda, enquanto não for editada a lei complementar a que passa a ser referida no art. 201, § 1º. Trata-se, nesse capítulo, sobre: aposentadoria por idade e por tempo de contribuição; aposentadoria dos trabalhadores cujas atividades sejam exercidas em condições especiais prejudiciais à saúde; aposentadoria por incapacidade permanente; aposentadoria das pessoas com deficiência; pensão por morte; cálculo da média aritmética simples; acumulação de benefícios; vedação de contagem de tempo de contribuição fictício; salário-família; auxílio-reclusão; alteração das alíquotas de contribuição devidas pelos segurados do Regime Geral de Previdência Social; contribuição do segurado especial rural; contribuição mínima mensal do segurado; recepção da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 e da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, como leis complementares; tratamento favorecido aos contribuintes; e exclusão das contribuições destinadas à seguridade social da desvinculação de receitas da União.

O Capítulo VII contém disposições transitórias relacionadas à assistência social e a outras matérias, dispondo sobre transferência de renda à pessoa com deficiência e à pessoa idosa, ambas em condição de miserabilidade, definição provisória de condição de miserabilidade e competência da Justiça Federal em causas previdenciárias e acidentárias.

O Capítulo VIII, por fim, contém as disposições finais, que consistem de regras sobre a exigibilidade das contribuições cujas alíquotas e bases de cálculo sejam alteradas com fundamento no disposto na proposição ora tratada e dos dispositivos constitucionais que ficam revogados.

A proposta de Emenda à Constituição foi encaminhada pelo Senhor Presidente da República por meio da Mensagem nº 55/2019, instruída com a Exposição de Motivos nº 29/2019, na qual é registrada a finalidade de estabelecer uma nova lógica no âmbito da previdência social, para torná-la gradualmente mais sustentável e justa. Nesse passo, além de evitar custos excessivos para as futuras gerações e o comprometimento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, também permitirá a construção de um modelo que fortaleça o desenvolvimento e a poupança.

Afirma o Autor que o nosso modelo de regras atuariais e de acesso a benefícios previdenciários é bastante rígido quanto à possibilidade de alterações e que as políticas públicas a que se referem não atendem aos princípios constitucionais de igualdade e distribuição de renda, haja vista que o Brasil, apesar de ser uma das dez nações mais produtivas do planeta, continua a ser um dos países mais desiguais do mundo, não estando sequer entre os setenta países com maior PIB *per capita*. Ademais, apesar de o País produzir muito, essa produção é aquém do necessário para elevar a qualidade de vida da população, de tal modo que se for mantida a mesma taxa de crescimento da produtividade alcançada nos últimos trinta anos pelas próximas três décadas, chegaremos a 2048 com a mesma renda de 2018.

Afirmando que há várias razões para o quadro acima descrito, o Autor aponta o nó fiscal como razão primeira para a limitação do nosso crescimento, afirmando, igualmente, que esse nó tem a sua raiz fundamentalmente calcada na despesa previdenciária.

Nesse lineamento, o veloz processo de envelhecimento da população exige a revisão das regras previdenciárias atualmente em vigor, uma vez que a Previdência Social já consome mais da metade do orçamento da União. Assim, o ajuste proposto busca maior equidade, convergência entre os diferentes regimes previdenciários, maior separação entre previdência e assistência e a sustentabilidade da nova previdência.

Com base nessa premissa, o Autor aponta os pilares para a nova previdência, destacando 1) o combate às fraudes e a redução da judicialização, que foi o objetivo central da Medida Provisória nº 871, de 2019; 2) o fortalecimento dos processos de cobrança da dívida ativa da União pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, em especial das contribuições previdenciárias; e 3) a equidade, que é

tratada na proposição em apreço por conceder tratamento diferenciado a pessoas que não se encontram em condições de igualdade, considerando suas especificidades, além de exigir maior contribuição daqueles que recebem mais. Aliam-se também a esses pilares o financiamento por capitalização, a preservação do direito adquirido, as regras de transição e a maior separação entre previdência e assistência social.

O Autor traça, ainda, um paralelo entre a Previdência Social e a transição demográfica pela qual o Brasil passa, alegando que, diante do crescimento absoluto no número de idosos, que atingem idades cada vez mais avançadas, é esperado o aumento da demanda por cuidados de saúde e por benefícios previdenciários que permitam a manutenção do nível de renda em meio à perda da capacidade laborativa. Não obstante, a idade de aposentadoria do brasileiro continua a mesma desde a era Vargas, em 1940.

O Autor justifica a reforma pretendida, também, a partir de uma correlação entre o envelhecimento populacional, o fim do "bônus demográfico", a redução da taxa de fecundidade, o aumento da expectativa de vida ao nascer e da expectativa de sobrevida em idades avançadas. Ademais, aponta os seguintes problemas:

i. as aposentadorias precoces no âmbito do RGPS, onde a pessoa pode se aposentar por tempo de contribuição, sem a exigência de uma idade mínima;

ii. a redução da participação relativa do grupo etário em idade ativa, havendo redução do total de contribuintes para o sistema previdenciário brasileiro, o que causa problemas para a sua sustentabilidade e;

iii. a deterioração da relação entre o número de contribuintes e o número de beneficiários, em que projeções apontam para a redução dessa relação para 1, por volta da década de 2040 e, a partir da década de 2050, para abaixo de 1, ou seja, existirão mais beneficiários do que contribuintes para a previdência.

O Autor argumenta, ainda, que o elevado patamar de despesas previdenciárias pressiona a carga tributária e o endividamento público e tende a diminuir o investimento e a limitar a concretização de outras políticas públicas. Além

disso, o crescimento das despesas previdenciárias se dá de maneira mais acelerada do que o da receita, acarretando o aumento dos *déficits* ou redução de *superávit*, no caso dos RPPS dos Municípios.

Acrescenta a perspectiva de insustentabilidade, no futuro, tanto do RGPS, quanto do RPPS, dada a trajetória ascendente das despesas e o expressivo déficit atuarial. Sobre esse ponto, o Autor registra que a maior parte dos regimes previdenciários dos entes federativos não formaram reservas financeiras suficientes para arcar com as despesas atuais ou futuras de pagamento dos benefícios de seus servidores e que essa iliquidez pode contribuir para a insolvência do seu instituidor.

Demais disso, no âmbito dos RPPS, a fonte do desequilíbrio atuarial seria oriunda, em larga medida, da existência de regras que garantem benefícios de valores médios bastante elevados e de regras de aposentadorias especiais que possibilitam concessões antecipadas de benefícios, principalmente no caso dos regimes próprios dos Estados.

Feitas essas considerações, o Autor defende que a proposição promove maior equidade e justiça social, apontando a desigualdade no RGPS atual e alegando a tese de que os ricos tendem a se aposentar mais cedo (por tempo de contribuição) e com maiores valores e os pobres tendem a se aposentar mais tarde (por idade) e com menores valores. Nesse contexto, a instituição de uma idade mínima para aposentadoria no RGPS se constituiria como medida de justiça distributiva, a contribuir para que os trabalhadores com melhor situação financeira se aposentem na mesma idade dos mais pobres. Além disso, afirma ser desejável uma maior convergência entre o RGPS e os RPPS e que os ajustes propostos também possuiriam uma dimensão distributiva.

Acrescenta que o envelhecimento da população tem impactos significativos sobre o modelo de financiamento por repartição com base nas regras atuais, o que representará um peso insustentável para as gerações futuras. Por esse motivo, propõe a introdução do regime de capitalização, em caráter obrigatório, tanto no Regime Geral de Previdência Social quanto nos regimes próprios.

Em sequência, o Autor assegura que a proposta estabelece expressamente o direito à obtenção de aposentadoria e pensão aos que reuniram, antes da Emenda Constitucional, todos os requisitos para a sua concessão. Para

esses, que possuem direito adquirido, nenhuma exigência ou critério de concessão será alterado. Ademais, também são garantidas regras de transição para todos os atuais trabalhadores formais, respeitando especificidades de cada regime previdenciário e de seus segurados.

Com essas considerações conceituais e preliminares, o Autor passa a discorrer topicamente sobre as alterações do sistema previdenciário constantes da Proposta de Emenda à Constituição.

Em relação ao Regime Geral de Previdência Social, afirma que as alterações cuidam de estabelecer de forma mais objetiva a contribuição dos trabalhadores rurais, extrativistas e pescadores artesanais que exercem suas atividades em regime de economia familiar, bem como o modo de reconhecimento do tempo de serviço e contribuição. Ademais, tendo em vista as alterações advindas da Reforma Trabalhista, são definidas regras de contribuição para os trabalhadores com jornada parcial, intermitente ou variável.

Assegura que a nova previdência do regime geral é caracterizada pela manutenção de coberturas mínimas, pela necessidade de observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e pelo caráter contributivo e de filiação obrigatória. Todavia, serão definidos por lei complementar de iniciativa do Poder Executivo os critérios e parâmetros para o funcionamento do regime.

Ainda no âmbito do regime geral, registra que ao lado das regras mínimas de cobertura, são mantidas no texto constitucional a vedação de contagem de tempo fictício e a possibilidade de se estabelecer idade mínima e tempo de contribuição diferentes da regra geral para algumas categorias de segurados, tais como: pessoas com deficiência; trabalhadores cujas atividades sejam exercidas com exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde; professores que comprovem exclusivamente tempo de contribuição de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio; e trabalhadores rurais.

Ademais, passa a integrar o texto constitucional dispositivo que autoriza a instituição de benefícios de riscos não programados, garantidas as coberturas mínimas para maternidade, incapacidade temporária ou permanente e morte do segurado, a serem atendidas concorrentemente pelo Regime Geral de

Previdência Social e pelo setor privado.

O Autor conclui esse ponto afirmando que até a edição da lei complementar que definirá os critérios e parâmetros para o funcionamento do RGPS, são estabelecidas regras transitórias que já fixam alguns critérios e parâmetros para a concessão de aposentadorias, além das regras de transição intermediárias entre as vigentes até a edição da Emenda à Constituição e aquelas regras futuras já antecipadas nas disposições transitórias.

A partir desse ponto, o Autor passa a discorrer sobre as disposições transitórias aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social, notadamente quanto aos requisitos de idade e tempo de contribuição, e quanto à aposentadoria diferenciada para os professores, para os trabalhadores cujas atividades sejam exercidas em condições especiais prejudiciais à saúde, para as pessoas com deficiência e para os trabalhadores rurais.

Registra que também está assegurada a aposentadoria por incapacidade permanente para os trabalhadores que forem considerados incapazes para o trabalho e insusceptíveis de reabilitação para o exercício de outra atividade que lhe garanta subsistência, sendo integral o benefício se a incapacidade for decorrente de acidente do trabalho, doença profissional ou doença do trabalho.

Em seguida, o Autor discorre sobre o cálculo das aposentadorias em geral; sobre o valor da aposentadoria da pessoa com deficiência e por incapacidade permanente decorrente de acidente do trabalho, doença profissional e doença do trabalho e sobre o cálculo da pensão por morte.

Registra que foi estabelecida regra transitória, a valer a partir da promulgação da Emenda até a publicação da lei complementar que fixará os novos critérios e parâmetros ao RGPS, em relação ao acúmulo de aposentadorias e pensões que venha a ocorrer após a vigência da Emenda. O dispositivo veda a acumulação de mais de uma aposentadoria e de mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do RGPS. É possível, todavia, haver acúmulo de pensão por morte do RGPS com pensão por morte do RPPS ou decorrente de atividades militares. Além disso, é possível o acúmulo da pensão por morte do RGPS com aposentadoria do RGPS, RPPS ou decorrente de atividades militares. Nesses casos, será resguardada a percepção integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada

um dos demais benefícios acumulados, que estarão sujeitos à aplicação de redutor escalonado por faixas remuneratórias.

Ademais, também são alterados os critérios para acesso e recebimento do auxílio-reclusão, no valor de um salário mínimo, que passa a ser garantido apenas aos dependentes do segurado que receba rendimento mensal de até um salário mínimo e que seja recluso em regime fechado. Quanto ao salário-família, tal benefício será garantido apenas aos segurados que recebam rendimento mensal de até um salário mínimo, com valor de R$ 46,54 por filho ou equiparado menor de 14 anos de idade ou inválido ou com deficiência grave.

Registra, para a conclusão deste ponto, que até que seja editada lei que altere o plano de custeio do RGPS, a proposta estabelece alíquotas provisórias de contribuição para o segurado empregado, inclusive o doméstico, e para o trabalhador avulso, de 7,5% a 14%, que serão aplicadas de forma progressiva sobre o salário de contribuição do segurado.

Na sequência, são expostas as regras de transição para os segurados que, no momento da promulgação da Emenda Constitucional, já estiverem vinculados ao RGPS, as quais assegurariam, de forma diferenciada, o direito às aposentadorias por idade, especial e por tempo de contribuição, incluída a aposentadoria dos professores. São apresentadas, em relação a cada grupo de segurados, as regras transitórias aplicáveis.

A partir desse ponto, o Autor discorre sobre as regras aplicáveis aos Regimes Próprios de Previdência Social, esclarecendo que não mais será definida, no texto constitucional permanente, as regras de benefícios. Por isso, menciona uma lei complementar que estabelecerá as normas gerais de organização e funcionamento dos regimes, bem como de responsabilidade previdenciária, adotando, assim, as mesmas práticas internacionais, que não estabelecem o regramento previdenciário como matéria constitucional.

Registra que a proposta contemplaria mecanismos para o fortalecimento das normas voltadas à governança desses regimes e, embora as regras de concessão de benefícios não estejam previstas no texto permanente da Constituição, são estabelecidos parâmetros que devem ser observados pela futura lei complementar. Além disso, até a edição desse diploma normativo, vigerão os

parâmetros transitórios estabelecidos na proposta, os quais são de observância obrigatória.

Essas regras transitórias ou de transição teriam a finalidade de corrigir distorções do atual modelo de previdência do servidor, sem descuidar das especificidades de algumas categorias ou das condições a que se sujeitam os servidores. Conquanto o caráter contributivo e a exigência do equilíbrio financeiro e atuarial já figurem dentre os princípios que devem orientar sua organização e o seu funcionamento, com a proposta adquirem centralidade no contexto da estruturação e funcionamento dos regimes próprios.

Daí em diante, o Autor passa a tratar da transição para os atuais servidores, afirmando que a proposta estabelece regras de transição intermediárias entre as vigentes e as futuras, tendo em vista a expectativa de direito dos atuais servidores amparados pelos regimes próprios. Assim, imediatamente após a promulgação, se aplicará aos servidores de todos os entes federativos a fórmula dos pontos ”86/96”, segundo a qual se somam a idade e o tempo de contribuição, obedecidos os limites mínimos desses requisitos. O número mínimo de pontos será elevado a partir de janeiro de 2020 até o limite de 100 pontos para a mulher e 105 pontos para o homem, os quais poderão sofrer alterações a depender do aumento da expectativa de sobrevida.

Ao lado dessas regras gerais, há regras de transição diferenciadas para servidores professores, policiais civis, agentes penitenciários ou socioeducativos e para os servidores que exercem atividades em condições especiais ou com deficiência, bem assim de cálculo dos proventos, as quais observarão a data de ingresso do servidor no cargo. Aqueles que ingressaram até 31/12/2003 e não optaram pelo regime de previdência complementar têm assegurada a integralidade da remuneração se cumprida a idade de 62 anos para a mulher e 65 anos para o homem, mantida a paridade com a última remuneração do cargo para fins de reajuste dos benefícios.

Neste tópico, por fim, o Autor se refere às regras de transição para os atuais servidores que ingressaram a partir de 2004, bem como às regras para a pensão por morte para os dependentes do atual servidor que ingressou antes do regime de previdência complementar ou não fez a opção por este regime e para o abono de permanência.

Em seguida, o Autor trata do regime de previdência dos titulares de mandatos eletivos. Nos termos da proposta, os atuais poderão permanecer vinculados aos regimes de previdência especificamente instituídos pelas respectivas casas parlamentares, devendo cumprir tempo de contribuição adicional para aquisição da aposentadoria e idade mínima de 65 anos, vedada a criação de novos regimes dessa natureza e a adesão de novos segurados aos regimes já existentes.

Após essas considerações, o Autor menciona as regras transitórias para os servidores que ingressarem no serviço público após a promulgação da Emenda e antes da lei complementar que disporá sobre normas gerais para os regimes próprios. Nesse período, serão aplicadas as normas da Lei nº 9.717, de 27 de novembro 1998, e as novas regras definidas na própria Emenda para a concessão de aposentadoria e pensão.

Ademais, enquanto não aprovada a referida lei complementar, será exigido o cumprimento de 65 anos de idade se homem, e 62 anos de idade se mulher, e 25 anos de contribuição para aposentadoria voluntária. São estabelecidas, também, regras específicas para aposentadoria voluntária de algumas categorias ou de servidores sujeitos a condições específicas.

Prossegue afirmando que a Proposta estabelece vedações e limites ao acúmulo de aposentadorias e pensões que ocorram após a data de publicação, não sendo permitida a acumulação de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio, salvo se relacionadas aos cargos acumuláveis, e de mais de uma aposentadoria ou de mais de uma pensão deixada por cônjuge ou companheiro à conta do RGPS. Ademais, a pensão por morte do RGPS é acumulável com a pensão por morte do RPPS ou dos sistemas de proteção dos militares, e com a aposentadoria do RGPS, RPPS ou dos sistemas de proteção dos militares. Contudo, salvo a percepção integral do benefício mais vantajoso, os demais benefícios estarão sujeitos à aplicação de redutor.

Sobre o regime de previdência complementar, o Autor destaca a obrigatoriedade de sua instituição, no prazo de até 2 (dois) anos a contar da promulgação da Emenda Constitucional, por todos os entes federativos que possuem RPPS, sendo que, a partir dessa instituição, os benefícios do RPPS ficarão limitados ao mesmo teto do RGPS.

Ainda no âmbito dos regimes próprios de previdência, são mencionadas as regras aplicáveis ao seu custeio, com a afirmação de que os parâmetros que orientarão o modelo de financiamento visam conferir maior efetividade à consecução do seu equilíbrio financeiro e atuarial, ampliando a base de financiamento.

Prevê, assim, a elevação da contribuição ordinária dos servidores ao RPPS da União para 14%, ao passo que Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão observar, no mínimo, essa alíquota de 14% para seus servidores e cumprir condições específicas para que seja aplicada a redução de percentuais. No caso dos RPPS que apresentarem déficit atuarial, a proposta veicula norma que prevê a possibilidade de instituição temporária de contribuição extraordinária.

Concluído esse ponto, o Autor passa a fazer considerações sobre as alterações nos RPPS, registrando que as novas regras para concessão e manutenção de benefícios, além de evitar distorções, também devem corrigir situações que não guardam conformidade com os objetivos da previdência social e promover a convergência com as regras do RGPS.

Em seguida, são abordados alguns programas e prestações relacionados com a assistência social e a necessidade de interoperabilidade de dados. Afirma que as despesas primárias do Governo Federal em 2018 foram de 1,351trilhões de reais e registra que 1,3 % corresponderia ao pagamento de abono salarial, 4,2 % ao benefício de prestação continuada da LOAS/RMV (Lei Orgânica de Assistência Social/Renda Mínima Vitalícia) e 2,3% ao pagamento do Programa Bolsa Família.

A Proposta teria como foco a busca da eficiência do atendimento das pessoas em situação de miserabilidade, reduzindo o “limite do pagamento de abono salarial dos atuais 2 para 1 salário mínimo, direcionando esses recursos para o pagamento de benefícios assistenciais de forma “fásica”, reduzindo a idade para pagamento e variando o seu valor em função da idade”.

Ainda quanto ao tema da assistência social, o Autor afirma existirem auditorias realizadas pelos tribunais de contas, identificando pessoas com pagamentos indevidos, principalmente relacionados ao acúmulo de benefícios, já que órgãos federais, estaduais e municipais não possuem uma troca efetiva de informação

que iniba fraudes e irregularidades.

A solução para esses problemas se daria nos termos do acrescido art. 251, segundo o qual a União instituirá sistema integrado de dados relativos aos regimes de previdência, aos programas de assistência social e, no que couber, aos proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes das atividades militares. Tudo isso teria o objetivo de fortalecer a gestão, a governança e a transparência e o cumprimento das disposições estabelecidas na Constituição e na legislação de regência.

Ademais, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e as entidades gestoras dos regimes, dos sistemas e desses programas disponibilizarão as informações necessárias para a estruturação do sistema integrado de dados e terão acesso ao compartilhamento das referidas informações na forma prevista em lei.

Desse modo, seria viabilizada a transferência de informações entre os sistemas de gestão e bancos de dados, contemplando opções de tecnologia, programas, redes e equipamentos. Essa atuação permitiria uma agenda de serviços interoperáveis de governo eletrônico, nos moldes já adotados em nações com administrações mais aprimoradas.

Daí por diante, o Autor trata da Desvinculação de Receitas da União (DRU) e da alteração da destinação dos recursos do PIS/PASEP.

Afirma que a proposta exclui da DRU as contribuições sociais destinadas à seguridade social, para que a totalidade das receitas das contribuições da seguridade social seja vinculada ao custeio das ações da Saúde, Previdência e Assistência Social. Desse modo, seria possível maior transparência, além da superação de questionamentos relacionados ao suposto efeito da DRU sobre o déficit do sistema previdenciário.

Além disso, visando elevar o volume de recursos para a Seguridade Social, a proposta também reduz de 40% para 28% os recursos do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) destinados ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Por último, o Autor faz uma estimativa do impacto financeiro que

decorreria da proposta. Utilizando-se de uma tabela, registra a economia pretendida em 10 e 20 anos, sem considerar os impactos de ações paralelas como a Medida Provisória de Combate às Fraudes, o projeto de lei de revisão do estatuto dos militares e o projeto de lei de aumento da efetividade da cobrança da dívida ativa. Nesses termos, foram apresentados os seguintes números:

Impacto Líquido	**10 anos**	**20 anos**
(R$ bi de 2019)		
Reforma do RGPS	**715**	**3.449,4**
Reforma no RPPS da União	**173,5**	**413,5**
Mudanças das alíquotas no RPPS da União	**29,3**	**45,2**
Mudanças das alíquotas no RGPS	**-27,6**	**-61,9**
Assistência Fásica e Focalização do abono salarial	**182,2**	**651,2**
TOTAL	**1.072,4**	**4.497,4**

A proposta foi distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que deve se pronunciar sobre a sua admissibilidade, nos termos do art. 202 da norma regimental interna.

Como providência preliminar destinada à discussão da matéria nesta Comissão, foram apresentados requerimentos para convocação do Ministro de Estado da Economia, Senhor **Paulo Guedes**, com fundamento no art. 50, *caput*, e art. 58, § 2º, inciso III, ambos da Constituição Federal, e na forma do art. 219, inciso I do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Mediante acordo de lideranças, a convocação foi convertida em convite e o Ministro de Estado compareceu à Comissão no dia 03/04/2019.

Na audiência, que foi parcialmente acompanhada pelo Presidente da Casa, Deputado **Rodrigo Maia**, concedeu-se a palavra ao Ministro por 20 minutos, para considerações iniciais sobre a proposição. Em seguida ele respondeu aos questionamentos suscitados pelos Deputados membros da Comissão e pelos demais Deputados inscritos.

O Ministro insistiu que o atual sistema previdenciário estaria condenado e defendeu a criação de um sistema de capitalização individual para que, no futuro, cada trabalhador tenha uma conta para depositar suas contribuições para

aposentadoria. Comparou o sistema de repartição simples, atualmente em vigor e no qual os trabalhadores pagam os benefícios dos aposentados, a um avião sem combustível que se dirige para o alto-mar. Diante dessa situação trágica, a proposta apresentada buscaria equacionar um problema grave, em relação à qual ele é apenas um elaborador, cabendo ao Congresso decidir se colocará “os nossos filhos e netos nesse avião”.

Também se aprovou requerimento para realização de audiência pública com a participação de juristas, ocorrida no dia 04/04/2019 a partir das 9:30h. Compareceram à sessão o professor de Direito Previdenciário e de Direito Atuarial da Universidade Federal de São Paulo **Arthur Bragança de Vasconcellos Weintraub**; o secretário especial adjunto de Previdência e Trabalho **Bruno Bianco Leal**; o advogado e ex-presidente da Ordem dos Advogados do Brasil **Cezar Britto**; a procuradora do Ministério de Contas de São Paulo **Élida Graziane Pinto**; o advogado **José Roberto Soderno Victório**; e a procuradora regional da República **Zélia Luiza Pierdoná**. Os conferencistas fizeram exposições iniciais e em seguida responderam aos questionamentos dos Deputados inscritos.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Incumbe à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019. Trata-se de um juízo preliminar inerente ao processo legislativo destinado à reforma constitucional, no qual se examina, exclusivamente, a observância das limitações procedimentais ou formais, das limitações circunstanciais e das limitações materiais.

Nesta fase da tramitação, as limitações formais dizem respeito à legitimidade da iniciativa e à inexistência de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por rejeitada na sessão legislativa. As limitações circunstanciais dizem respeito à inocorrência de situações de anormalidade institucional previstas na Constituição, como intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio. As limitações materiais, por fim, dizem respeito ao próprio objeto da reforma, que não pode violar nenhuma cláusula pétrea.

Pelas razões delineadas, esta Comissão não realiza juízo de

conveniência e oportunidade nem afere se a proposta é condizente com os imperativos de justiça. A propósito, dispõe o art. 202, § 2º do Regimento Interno que o exame dos **aspectos concernente ao mérito incumbe à Comissão Especial**, que será designada caso admitida a proposta. Tal modo estreita é a cognição reservada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que sequer é possível o oferecimento de emendas de mérito ou de redação.

Com essas considerações iniciais e circunscritos àquelas competências estabelecidas pela norma regimental, apresentamos o nosso Parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019.

Verificamos que a proposição foi apresentada pelo Senhor Presidente da República, conforme atestado pela Mesa Diretora desta Casa, obedecendo-se, assim, à exigência constante do art. 60, inciso I, da Constituição Federal, e ao art. 201, inciso I, da norma regimental interna.

Verificamos, também, que a matéria tratada na proposição não foi objeto de nenhuma outra rejeitada ou tida por prejudicada na presente sessão legislativa, não ocorrendo, portanto, o impedimento mencionado no art. 60, § 5º, do texto constitucional.

Quanto ao momento político-institucional brasileiro, constatamos a inocorrência de anormalidade que atraia a limitação circunstancial prevista no art. 60, § 1º, da Carta Política. Em momentos de extrema gravidade, como a vigência de intervenção federal ou de estado de defesa ou de sítio, a Constituição não pode ser reformada. Consignamos, contudo, que nenhuma dessas circunstâncias é verificada no momento presente, estando o Brasil em normal funcionamento de suas instituições.

Quanto à matéria regulada, verificamos que a Proposta observa as limitações do art. 60, § 4º da Constituição, não se vislumbrando em suas disposições nenhuma tendência para abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes ou os direitos e garantias individuais. Não identificamos, outrossim, nenhuma incompatibilidade entre as alterações pretendidas pelo Poder Executivo e os demais princípios e regras fundamentais que alicerçam a Constituição vigente.

Após a manifestação desses juízos, Senhoras Deputadas, Senhores

Deputados, poderíamos dizer, nos termos da norma regimental, que nos desempenhamos da nossa incumbência no que concerne à admissibilidade. Contudo, diante da envergadura das modificações empreendidas pelo Poder Executivo e do intenso debate que elas têm suscitado em todos os seguimentos sociais, inclusive com apontamentos de supostas inconstitucionalidades, entendemos ser insuficiente a simples afirmação de que a Proposta atende aos pressupostos que dela se exigem.

Parece-nos adequado, ou mesmo imperativamente necessário, que sejam apresentados os fundamentos segundo os quais, no nosso entendimento, de acordo com a melhor doutrina e a jurisprudência dominante, a proposição não encontra obstáculo à sua admissibilidade e tramitação.

Como dizia Descartes (Ouvres Philosophiques, t. II, pp. 393): "*Exporei primeiramente, nestas meditações, os mesmos pensamentos pelos quais me persuado de haver chegado a um certo e evidente conhecimento da verdade, a fim de ver se, pelas mesmas razões que me persuadiram, poderei também persuadir outros*".

Para alcançar esse objetivo, persuasão dialética da verdade, cumpre-nos inicialmente examinar o que são e quais são as cláusulas pétreas, quais limitações materiais elas efetivamente impõem ao poder constituinte derivado e, do extenso catálogo positivado pela Constituição, quais são os direitos e garantias fundamentais que constituem, de fato, o núcleo especialmente protegido. Feito isso, apresentaremos os fundamentos do nosso voto pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição.

Seguindo a tradição do constitucionalismo ocidental e das nossas Cartas Políticas republicanas anteriores, o constituinte originário posicionou os direitos fundamentais no vértice da Constituição de 1988. Assim, no Título II, positivou um extenso catálogo de direitos que se repartem em direitos individuais e coletivos (Capítulo I), direitos sociais (Capítulo II), direitos de nacionalidade (Capítulo III), direitos políticos (Capítulo IV) e direitos relacionados à organização e participação em partidos políticos (Capítulo V).

Ademais, o constituinte originário destacou um conjunto delimitado de direitos para submetê-los a um grau especial de proteção, os quais são considerados como o núcleo duro do texto constitucional e como sendo indispensáveis à cidadania. Assim, no âmbito daquele extenso catálogo de direitos e garantias fundamentais, **o**

constituinte originário distinguiu os direitos e garantias individuais como insusceptíveis de abolição. Essa impossibilidade de supressão é justamente o que se denomina, na doutrina e na jurisprudência, de cláusulas pétreas, as quais protegem de modo especial a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes, além dos referidos direitos e garantias individuais.

Isto posto, cumpre-nos aclarar a extensão das limitações que efetivamente decorrem das cláusulas pétreas. Para tanto, indaga-se: **Trata-se de uma proteção da própria literalidade do dispositivo constitucional, em ordem a interditar qualquer modificação posterior pelo constituinte derivado, ou trata-se de uma proteção do núcleo essencial dos comandos consubstanciados nos dispositivos, mas aberta à atuação modificadora e atualizadora do constituinte derivado?**

Para o Ministro Gilmar Mendes[1], do STF, *"a garantia de permanência em que consiste a cláusula pétrea, em suma, imuniza o sentido dessas categorias constitucionais contra alterações que aligeirem o seu núcleo básico ou debilitem a proteção que fornecem".* Sendo assim, não há interdição a todo e qualquer tipo de alteração, mas somente àquelas que tendem a abolir ou profundamente mitigar o núcleo básico da Constituição.

Esse entendimento, a propósito, escuda-se na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Examinando a questão no âmbito da forma federativa de Estado, a Corte assim se manifestou: *"de resto as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, que o art. 60, § 4º, da Lei Fundamental enumera,* ***não significam a intangibilidade literal da respectiva disciplina na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial*** *dos princípios e institutos cuja preservação nelas se protege"* (ADI 2.024, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 3-5-2007, P, DJ de 22-6-2007, destacamos).

Para nós, o entendimento assentado no STF é o mais adequado. De um lado, ele previne um processo de erosão da Constituição, pois evita que os apelos de um determinado momento histórico ou a formação de maiorias de ocasião acabem por esvaziar o texto constitucional. De outra parte, circunscrevendo o alcance das

[1] MENDES, Gilmar Ferreira et all. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 211.

cláusulas pétreas ao núcleo essencial do comando protegido, abre espaço para a atuação do poder constituinte derivado, permitindo a atualização do texto constitucional.

Feito esse enquadramento do problema, cumpre-nos delimitar quais são os direitos e garantias fundamentais efetivamente protegidos. Embora a Constituição tenha delimitado um conjunto preciso de direitos submetidos a uma proteção especial, há um debate doutrinário, ainda não pacificado, acerca do exato alcance do seu art. 60, § 4º, IV. Busca-se definir se os direitos sociais previstos no art. 6º e os direitos dos trabalhadores previstos no art. 7º também constituem o núcleo duro da Carta Política.

Nesse confronto, há quem defenda que somente os direitos e garantias individuais, **por estarem expressamente previstos na redação do dispositivo**, é que constituem o seu núcleo de proteção. Noutra direção, há quem defenda, numa interpretação sistêmica da Constituição, que os direitos sociais são, igualmente, protegidos pelas cláusulas pétreas.

Para compor-se o melhor entendimento, é preciso destacar que os direitos e garantias individuais referidos no art. 60, § 4º, IV, não se confundem com o Título II da Constituição e não se exaurem no art. 5º que integra esse título. Assim, nem todos os direitos e garantias arrolados no Título II são classificados como direitos e garantias **individuais**, como é o caso do art. 6º e de grande parte do rol constante do art. 7º. Ademais, há diversos direitos e garantias individuais dispostos na Constituição, que sequer se encontram posicionados no Título II, como, a propósito, já decidiu o STF[2]. Esse reconhecimento não autoriza, todavia, a interpretação extensiva de que os direitos sociais e direitos trabalhistas sejam amparados por cláusulas pétreas.

Sendo assim, precisamos admitir que nem todos os direitos e garantias fundamentais positivados na Constituição estão protegidos por cláusulas pétreas. De fato, somente os direitos e garantias individuais, justamente por **estarem**

[2] O poder constituinte derivado não é ilimitado, visto que se submete ao processo consignado no art. 60, §§ 2º e 3º, da CF, bem assim aos limites materiais, circunstanciais e temporais dos §§ 1º, 4º e 5º do aludido artigo. A anterioridade da norma tributária, quando essa é gravosa, representa uma das garantias fundamentais do contribuinte, traduzindo uma limitação ao poder impositivo do Estado. [RE 587.008, rel. min. Dias Toffoli, j. 2-2-2011, P, *DJE* de 6-5-2011, Tema 107]. V**ide** ADI 939, rel. min. Sydney Sanches, j. 15-12-1993, P, *DJ* de 18-3-1994.

expressamente previstos na redação do art. 60, § 4º, IV, é que constituem o núcleo resguardado pela especial proteção estabelecida pelo constituinte originário.

Referindo-se às limitações materiais ao poder de reforma constitucional, o Ministro Roberto Barroso, do STF, entendeu que as cláusulas pétreas devem ser interpretadas com comedimento. Vale transcrever parte da decisão monocrática proferida no Mandado de Segurança nº 34.507 MC/DF[3], impetrado com o objetivo de sustar a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição que instituiu o novo regime fiscal:

> *"[...]*
> *13.* ***Por se tratar de limitações ao poder de deliberação das maiorias – elemento inerente à democracia –, as cláusulas pétreas devem ser interpretadas com comedimento****. Nessa linha, não se proíbe toda e qualquer alteração no enunciado textual ou no regime constitucional de um direito fundamental, mas apenas a deliberação de propostas tendentes a aboli-lo – i.e., daquelas que, uma vez aprovadas, atingiriam seu núcleo essencial, esvaziando ou minimizando em excesso a proteção conferida pelo direito.* ***É preciso encontrar, no particular, o ponto de equilíbrio que preserve o núcleo de identidade da Constituição sem promover o engessamento da deliberação democrática por parte do Congresso Nacional****.*
> *14.* ***É justamente em função de seu caráter contramajoritário e potencialmente antidemocrático que as cláusulas pétreas devem ser interpretadas restritivamente, sem a pretensão de alargar demasiadamente o seu sentido e alcance****.*
> *[...]" (grifo nosso)*

Compreender as questões acima suscitadas sob o enfoque proposto é fundamental para a longevidade e estabilidade da Constituição. De um lado, esse enforque impede que as referidas cláusulas pétreas constituam uma limitação intransponível ao poder de deliberação das maiorias. De outro, permite que ela se mantenha sempre atual e aberta às adaptações que a evolução social e a própria realidade requerem.

Importa assinalar, ademais, que nenhum direito fundamental tem caráter absoluto e que a sua centralidade no ordenamento jurídico não autoriza que se rompam com os pressupostos de uma gestão responsável. No julgado acima referido, o Ministro Roberto Barroso[4] tece importantes considerações a esse respeito:

[3] Disponível em http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/MS34507.pdf. Acesso em 05/04/2019.
[4] Disponível em http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/MS34507.pdf. Acesso em 05/04/2019.

> *"[...]*
> *4. A responsabilidade fiscal é fundamento das economias saudáveis, e não tem ideologia. Desrespeitá-la significa predeterminar o futuro com déficits, inflação, juros altos, desemprego e todas as consequências negativas que dessas disfunções advêm.* ***A democracia, a separação de Poderes e a proteção dos direitos fundamentais decorrem de escolhas orçamentárias transparentes e adequadamente justificadas, e não da realização de gastos superiores às possibilidades do Erário, que comprometem o futuro e cujos ônus recaem sobre as novas gerações****.*
> *[...]"* (grifo nosso).

Em suma, não se tratando aqui abolição de direitos e garantias individuais, temos a possibilidade de alteração, pelas vias democráticas constitucionalmente estabelecidas, dos contornos, estrutura e requisitos para a concessão de benefícios. O histórico de emendas constitucionais corrobora o entendimento, haja vista as sucessivas alterações no regime previdenciário ao longo de nossa história.

Com essas considerações jurídicas preliminares, Senhoras Deputadas e Senhores Deputados, damos prosseguimento à fundamentação do nosso voto pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição.

1. Histórico das reformas constitucionais sobre matéria previdenciária e a insuficiência das modificações feitas até o momento

A Constituição de 1988 foi a nossa primeira Carta Política a dedicar um Título inteiramente à Ordem Social, com a evidente intenção de criar um sistema protetivo amplo ao cidadão, conclamando o Poder Público e também a própria sociedade a desenvolver um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos à saúde, assistência e previdência social.

Essa extensa constitucionalização, que se refletiu não só no Título da Ordem Social, mas também na inclusão de vasto dispositivo sobre a previdência de servidores públicos no Título III, que trata da Organização do Estado, precisa ser entendida no contexto do processo de redemocratização pelo qual passou o Brasil na década de 80, culminando na elaboração de uma nova Constituição plural, garantista e conciliadora de ideologias e interesses dos mais diversos grupos sociais.

O sistema protetivo inaugurado, contudo, não demorou a dar sinais de colapso. A primeira mudança foi promovida pela Emenda Constitucional n° 3, de 1993, que incluiu dispositivo no art. 40 para prever que a aposentadoria e pensão dos

servidores públicos federais deveria ser custeada por contribuição exigida da União e dos próprios servidores.

Não foi, todavia, uma intervenção suficientemente robusta. Em 17 de março de 1995, o Presidente Itamar Franco apresentou a Proposta de Emenda à Constituição n° 21, com mudanças profundas no texto constitucional, sob a justificativa de que havia discrepâncias inexplicáveis e insustentáveis nas regras destinadas às diferentes categorias de trabalhadores. Ademais, a partir de 1993, o saldo operacional da Previdência Social, ou seja, a diferença entre o valor arrecadado com as contribuições sobre a folha e as despesas com benefícios, passara a ser negativo, fazendo com que tal gasto avançasse sobre o orçamento da saúde. Mais de três anos depois, o Congresso Nacional aprovou a proposição, numerada como a Emenda Constitucional n° 20, de 1998.

Entre as mudanças implementadas pela referida Emenda, destacamos sua ênfase no caráter contributivo dos benefícios previdenciários, ao constitucionalizar a exigência de tempo de contribuição, e não apenas de tempo de serviço, para fins de aposentadoria tanto no Regime Próprio como no Regime Geral de Previdência Social, instaurando a necessidade de que ambos os regimes observassem regras de equilíbrio financeiro e atuarial.

Além dessa mudança estrutural, a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, instituiu o pilar da previdência complementar, de caráter privado e facultativo, sinalizando, assim, que tanto o RGPS como o RPPS deviam funcionar como colchão de proteção, cabendo ao novo sistema cuidar da complementação de renda daqueles que desejassem precaver-se. Desde tal Emenda, portanto, já se previa que a aposentadoria do servidor público poderia ficar limitada ao teto do RGPS, desde que fosse criado, por lei, um sistema de previdência complementar, o que veio a ocorrer, no âmbito da União, a partir de 5 de fevereiro de 2013, quando foi aprovado o plano de benefícios previsto na Lei n° 12.618, de 30 de abril de 2012.

Indo mais adiante, a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, também fixou limites mínimos de idade para a aposentadoria do servidor público, vinculou a aposentadoria de magistrados, promotores e membros dos tribunais de contas às regras gerais do RPPS, vinculou os cargos em comissão e temporários ao RGPS e delimitou a aposentadoria especial no RGPS aos trabalhadores rurais, aos professores de educação infantil e do ensino fundamental e médio, e aos

trabalhadores expostos a agentes nocivos à saúde.

Em 30 de abril de 2003, constatando que continuávamos sendo desafiados pelo aumento dos gastos previdenciários e pela rapidez da nossa transição demográfica, o então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva encaminhou nova Proposta de Emenda à Constituição com o objetivo de reformar os regimes de previdência social. Aprovada como Emenda Constitucional n° 41, de 2003, esta reforma atingiu basicamente os servidores públicos. Suas principais alterações dizem respeito ao fim da aposentadoria com proventos integrais e da regra de reajuste pela paridade com ativos para os servidores que ingressaram depois de sua aprovação; a instituição de contribuição previdenciária sobre os proventos de inativos e pensionistas que recebem além do teto do RGPS; e a vinculação do piso de contribuição do servidor à alíquota praticada pela União.

No âmbito do RGPS, a Emenda Constitucional n° 41, de 2003, limitou-se a instituir o chamado sistema especial de inclusão previdenciária, para beneficiar com alíquotas menores de contribuição o trabalhador de baixa renda, garantindo-lhe acesso a benefícios de um salário mínimo, exceto a aposentadoria por tempo de contribuição.

A Emenda Constitucional n° 47, de 2005, também promoveu alterações nas regras constitucionais previdenciárias. Previu aposentadoria especial para a pessoa com deficiência no RPPS e no RGPS, concedeu isenção da contribuição previdenciária a servidores com doenças incapacitantes, confirmou a regra da paridade a servidores que ingressaram no serviço público antes da Emenda n° 41, de 2003, e concedeu o benefício de redução da exigência de idade de 60 anos para o servidor e 55 anos para a servidora que tivessem ingressado antes da Emenda Constitucional n° 20, de 1998, e tivessem tempo de contribuição além do mínimo exigido de 35 anos para o homem e 30 para a mulher. **Além de tais medidas, todas de expansão do gasto público**, a Emenda Constitucional n° 47, de 2005, também expandiu, no RGPS, o sistema de inclusão previdenciária aos trabalhadores sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência.

Por fim, a Emenda Constitucional n° 70, de 2012, a última a promover alterações em regras constitucionais de natureza previdenciária, alterou a regra de transição instituída pela Emenda Constitucional n° 41, de 2003, para garantir que o

servidor que ingressou em cargo efetivo antes de 31 de dezembro de 2003, que tenha se aposentado ou que venha a se aposentar por invalidez permanente, fique submetido às regras de integralidade e paridade e não à regra da média de contribuições fixada na Constituição.

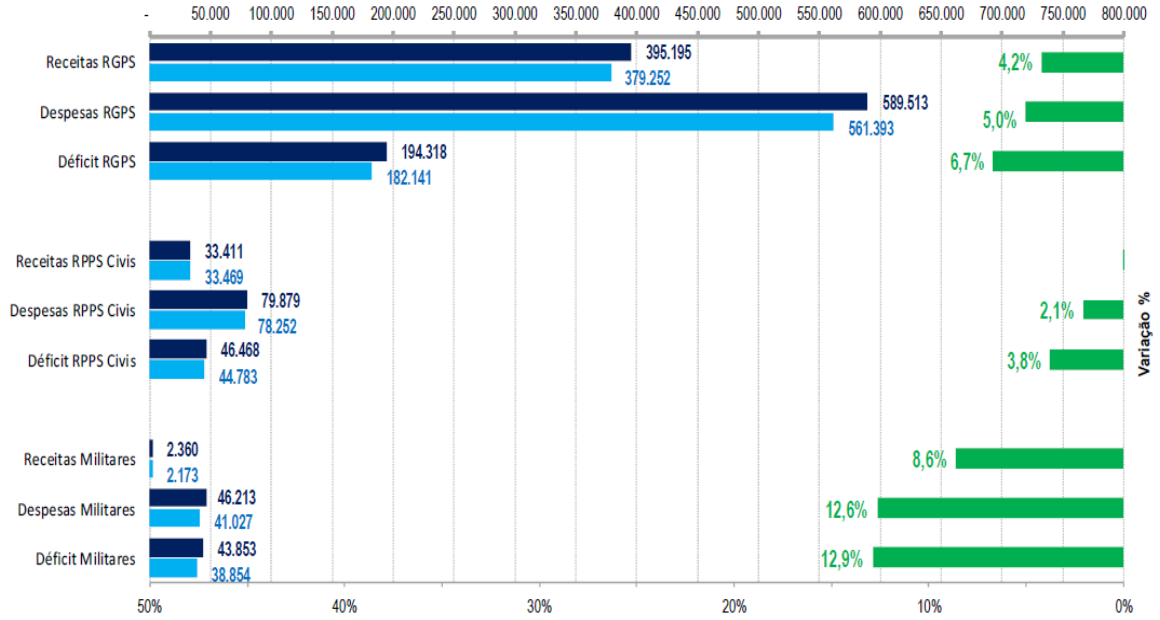
Esse histórico revela a dificuldade de se modificar efetivamente as regras previdenciárias estruturantes, com medidas que desarmem a bomba-relógio que ameaça engolir todos os gastos públicos com saúde, com educação, com assistência social e com investimentos em infraestrutura. Precisamos urgente e corajosamente modificar nossa Constituição, a fim de que não nos reste apenas gastos com previdência e com juros, já que sem investimentos para gerar crescimento econômico e, por conseguinte, arrecadação tributária, cada vez mais dependeremos de financiamento bancário para nos sustentar.

O avanço dos gastos previdenciários sobre os demais gastos públicos é indiscutível. Segundo dados do último Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal divulgado pela Secretaria do Tesouro Nacional (RREO), em 2018, o pagamento de benefícios previdenciários consumiu R$ 684,3 bilhões do orçamento da União, representando cerca de 48% das despesas primárias (despesas não financeiras), superando, portanto, todas as despesas com saúde (R$ 120,9 bilhões), assistência social (R$ 88,7 bilhões), educação (R$ 112,2 bilhões) e defesa nacional (R$ 76,9 bilhões)[5].

Se compararmos os gastos previdenciários com as contribuições que são exclusivamente destinadas a suportá-los, fica evidente o peso que a Previdência Social exerce sobre as receitas da União. No âmbito do RGPS, o déficit foi de mais de R$ 190 bilhões; no RPPS dos servidores civis, alcançou mais de R$ 46 bilhões; e o relacionado à inatividade dos militares e suas pensões foi de mais de R$ 43 bilhões.

Sobre o tema, é elucidativo o gráfico apresentado pelo Tesouro Nacional na divulgação do RREO - Relatório Resumido da Execução Orçamentária, referente a 2018:

[5] Disponível em https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/painel-do-rreo-em-foco. Acesso e, 05/04/2019.



Para quem não se convence de que há *déficit*, por entender que o cálculo da previdência social deve ser feito sob a perspectiva mais abrangente da seguridade social, abarcando não só os gastos com saúde e assistência, bem assim a arrecadação de todas as contribuições sociais, também sob esse recorte tivemos déficit em 2018. Vejamos, segundo os números do RREO.

As despesas da seguridade social somaram cerca de R$ 994 bilhões em 2018, ao passo que arrecadação de contribuições previdenciárias e contribuições sociais vinculadas à seguridade chegou a apenas R$ 713 bilhões, com insuficiência de R$ 281 bilhões, cálculo este que considera a Desvinculação de Receitas da União de até 30%. Se tomarmos a totalidade dos recursos arrecadados com contribuições previdenciárias e contribuições sociais, sem consideramos a DRU, a arrecadação chegou a R$ 823 bilhões, com uma insuficiência de R$ 171 bilhões. Tanto numa situação como na outra resta evidenciada a situação dramática da nossa previdência social.

Feito esse registro histórico das sucessivas reformas previdenciárias, apresentamos nos tópicos subsequentes os fundamentos que afastam os apontamentos de suposta inconstitucionalidade feitos nas audiências públicas realizadas por esta Comissão.

2. Garantia de renda mensal mínima para pessoa com deficiência e pessoa idosa

e aposentadoria do produtor rural

Seguramente as matérias que têm provocado maior ataque à Proposta de Emenda dizem respeito às regras que disciplinam a garantia de renda mínima para a pessoa com deficiência e a pessoa idosa, que é conhecida pelo nome de benefício de prestação continuada (BPC), e às regras concernentes à aposentadoria do trabalhador rural.

Em relação à renda mínima da **pessoa idosa**, a proposição introduz uma alteração relevante, **pois antecipa o benefício em cinco anos, que passa a ser concedido aos sessenta anos de idade e não mais aos sessenta e cinco**. Todavia, para promover tal antecipação, o benefício será pago com o valor inicial corrigido de R$ 400,00 até que o titular complete setenta anos, quando, então, o valor será elevado para um salário mínimo. Dessa forma, o valor financeiro que seria recebido dos 65 aos 70 anos de idade continuará a ser percebido, todavia, em um intervalo maior de dez anos (dos 60 aos 70 anos). Por esse motivo, houve a redução do valor, para que o benefício pudesse ser pago pelo dobro de tempo. Eis o que a Proposta denomina de assistência fásica.

No caso da **pessoa com deficiência**, é garantida a renda mensal no valor de um salário-mínimo, devendo o interessado ser previamente submetido à avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar, que comprove estar em condição de miserabilidade, vedada a acumulação com outros benefícios assistenciais e previdenciários.

Quanto aos **trabalhadores rurais**, que hoje têm regras diferenciadas para aposentação, a Proposta iguala a idade mínima para homens e mulheres em sessenta anos, enquanto pela regra vigente as mulheres podem se aposentar aos cinquenta e cinco. Ademais, eleva de quinze para vinte anos o tempo de contribuição e exige, ainda, valor mínimo anual de contribuição previdenciária do grupo familiar de R$ 600,00 (seiscentos reais), o que também inexiste nas regras atuais.

Trata-se de matérias que merecem a mais elevada atenção deste Relator e, com certeza, de todos os membros desta Casa Legislativa.

Pedimos licença para registrar, no nosso caso particular, que somos oriundos da zona rural do município de Montes Claros/MG, Região Norte do Estado de Minas Gerais, que é nacionalmente conhecida por seus problemas sociais e

econômicos, muitos dos quais relacionados às consequências do clima semiárido. Assim, tanto a renda mínima mensal para pessoa com deficiência e para a pessoa idosa, como os benefícios de aposentadoria e pensão para o produtor rural, são recursos significativamente importantes para a nossa gente.

Ocorre, porém, que o exame reservado à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania é tão somente de constitucionalidade e, nesta senda, não encontramos desconformidades que possam ser destacadas em relação às regras constantes da Proposta de Emenda à Constituição. No que se refere à renda mínima para a pessoa idosa, a proposição promove uma antecipação de cinco anos e somente por isso o benefício será pago com o valor inicial de R$ 400,00 até que o titular complete setenta anos, quando, então, o valor será elevado para um salário mínimo.

Haja vista não se tratar de salário e nem de provento, mas de um benefício de natureza assistencial, que, nesta condição se assemelha a outros benefícios, como o salário-família por exemplo, não vislumbramos inconstitucionalidade no que respeita ao valor inicial proposto, tanto mais porque aquele valor é fixado num contexto de antecipação de cinco anos no requisito da idade de concessão.

Com essas considerações, o nosso parecer é pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição também quanto às novas regras para a garantia de renda mensal mínima para pessoa com deficiência e pessoa idosa e aposentadoria do produtor rural, **com a recomendação encarecida de que a Comissão Especial, quando dos debates e deliberações relativos ao mérito, examine com profundidade a conveniência, a oportunidade e a justiça dos parâmetros fixados. Este Relator, particularmente, jamais deixou de levar isso em conta neste parecer.**

3. Desconstitucionalização das normas previdenciárias

Há quem aponte como inconstitucional a opção de remeter para a legislação infraconstitucional, mediante lei complementar de iniciativa do Poder Executivo, a instituição de normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade previdenciária na gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social e do Regime Geral de Previdência Social.

No Regime Geral, a referida lei complementar disporá, entre outros, sobre: o rol dos benefícios e dos beneficiários; requisitos de elegibilidade para os benefícios, contemplando idade mínima, tempo de contribuição, carência e limites do valor dos benefícios; regras de cálculo e de reajustamento dos benefícios; limites do salário de contribuição; atualização dos salários de contribuição e remunerações utilizados para obtenção do valor dos benefícios; rol, qualificação e requisitos necessários para enquadramento dos dependentes, o tempo de duração da pensão por morte e das cotas por dependentes; regras e condições para acumulação de benefícios; e sistema especial de inclusão previdenciária, com alíquotas diferenciadas, para atender aos trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência.

Aqueles que sustentam a suposta inconstitucionalidade dessa opção legislativa apresentam, basicamente, razões de segurança jurídica, pois que estaríamos substituindo a proteção assegurada pela Constituição pela concessão de um “cheque em branco” ao Poder Executivo. Há quem diga, inclusive, que a desconstitucionalização da previdência social poderia ser representada metaforicamente como a entrada em um “quarto escuro”.

Com o devido respeito, esses argumentos não podem prosperar, tanto mais para inadmitir por inconstitucionalidade a Proposta de Emenda à Constituição em apreço.

Vale apontar, primeiramente, que muitas das matérias reservadas à lei complementar pela Proposta hoje são reguladas por lei ordinária, como é o caso, no RGPS, do rol de benefícios e beneficiários, da carência e regras de cálculo dos benefícios. No que respeita aos temas hoje inseridos na Constituição, como os requisitos de elegibilidade para aposentadoria, as aposentadorias especiais e as normas de reajustamento dos benefícios, trata-se de regras apenas formalmente constitucionais, ou seja, que constam no texto da Lei Maior unicamente por uma opção política, mas que podem, por não consistirem em normas materialmente constitucionais, ser tratadas por meio de lei, sem que haja, com isso, qualquer ofensa aos princípios e regras da Carta Política.

A propósito, a Constituição deve conter as normas que regulam a estrutura do Estado, a organização de seus órgãos e os direitos fundamentais, pois

esta é a matéria essencialmente constitucional. No Brasil, entretanto, em função do contexto de redemocratização por que passou o País na década de 80, houve uma tendência para a hiperconstitucionalização, de sorte que uma quantidade enorme de assuntos foi inserida no texto constitucional, ocasionando uma ampliação contínua e excessiva do exercício do poder constituinte derivado.

Vale trazer ao nosso debate as considerações do Professor Rodrigo Brandão[6] sobre o tema:

> *"[...]*
>
> *Se a influência das constituições contemporâneas deu à Carta de 1988 um amplo leque de direitos fundamentais e normas programáticas, o amálgama do processo decisório na Constituinte com a concentração de poderes legislativos no presidente da República resultou na positivação constitucional, em larga medida, de políticas públicas, interesses e visões de mundo particulares.* ***O processo constituinte teria, assim, obedecido à lógica da árvore de natal, onde cada ator "pendurou" um benefício ou benesse****.*
>
> *Por sua vez, o número expressivo de emendas constitucionais aprovadas alargou a extensão da Constituição,* ***diante da resistência do Congresso em desconstitucionalizar matérias, já que isto lhe parece dar um cheque em branco ao Executivo****. Assim, o temor verificado no processo constituinte em relação à predominância do Executivo no processo legislativo se manteve incólume no processo de reforma à Constituição, circunstância que impediu a realização de um enxugamento da Constituição, produzindo, ao revés, efeito oposto"* (grifo nosso).

A Carta Magna deve conter a matéria essencialmente constitucional, a qual irradiará para todo o sistema jurídico, mediante o fenômeno da constitucionalização do Direito. Nesse lineamento, são as normas constitucionais que devem irradiar sobre o sistema jurídico e não o sistema jurídico ser absorvido pela Constituição, num processo inesgotável de ampliação dos seus dispositivos e das matérias reguladas.

Sendo certo que inexistem óbices constitucionais à regulação da matéria por lei complementar, notadamente de algumas regras previdenciárias hoje constantes na Constituição, ressaltamos tratar-se de tema a ser aprofundado na Comissão Especial. Esse Congresso Nacional é soberano! A discussão acerca da iniciativa de um ou outro poder para deflagrar o processo legislativo na temática previdenciária ou sobre a manutenção de requisitos de elegibilidade para aposentadoria no texto constitucional constituem opções políticas do legislador, e não

[6] BRANDÃO, Rodrigo. A judicialização da política: teorias, condições e o caso brasileiro. RDA – revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 263, p. 175-220, maio/ago, 2013.

imperativos jurídicos, de forma que transbordam o objeto de análise desta Comissão e deverão ser oportunamente discutidas quando da análise do mérito da proposição na Comissão Especial.

É importante que se compreenda, por fim, que as regras previdenciárias, se tratadas por meio de lei complementar, terão considerável grau de proteção contra alterações abruptas ou irrefletidas. Isso porque a lei complementar exige quórum qualificado de maioria absoluta para sua aprovação e votação nominal dos parlamentares, diferente das leis ordinárias que exigem apenas maioria simples e admitem votação simbólica. Além disso, matéria de lei complementar não pode ser objeto de lei delegada nem de medida provisória e não admite apreciação exclusiva pelas comissões, devendo, necessariamente, ser objeto de deliberação pelo Plenário dessa casa.

Não haverá, pois, qualquer prejuízo à segurança jurídica, também chamada de confiança legítima, sendo descabido o argumento de que o cidadão será colocado num “quarto escuro”. De um lado, a matéria previdenciária, em suas estruturas essenciais, permanecerá no texto constitucional. De outro, o detalhamento necessário será feito por lei complementar, submetida, portanto, à deliberação desta Casa Legislativa.

Assim, não havendo óbice acerca da constitucionalidade desse tema, ficará a cargo da Comissão Especial decidir sobre a conveniência e oportunidade da desconstitucionalização da matéria.

4. Inexistência de retrocesso social

A Proposta de Emenda à Constituição tem sido apontada como causadora de um suposto retrocesso social, notadamente porque modifica os requisitos de idade e tempo de contribuição, torna mais rígidas as regras de acesso aos benefícios, combate privilégios e busca aproximar o regime próprio do regime geral de previdência social. Assim, para alguns, a proposta seria inconstitucional por violação do princípio da proibição de retrocesso social.

De origem alemã, o referido princípio foi formulado com o objetivo de proteger o cidadão contra a reversibilidade dos direitos sociais e é associado a outros

princípios da ordem jurídica. Para Gomes Canotilho[7], o princípio vincula-se aos princípios da democracia econômica e social; da proteção dos direitos adquiridos; da proteção da confiança e da segurança do cidadão no âmbito econômico, social e cultural; da dignidade humana, em favor da continuação de serviços públicos como a saúde e a educação e contra as medidas legislativas que possam implicar na violação do núcleo essencial dos direitos sociais.

Da nossa parte, estamos inteiramente de acordo com o princípio em questão, mas ele precisa ser examinado com cuidado e, ao menos, sob dois aspectos. Primeiro, não podemos importar acriticamente nenhum princípio de ordenamento jurídico estrangeiro sem estabelecer as diferenças em relação ao nosso próprio ordenamento. De outra parte, devemos levar em conta que para discutir e garantir direitos é preciso haver recursos suficientes para estruturá-los.

Quanto ao princípio em apreço, trata-se de formulação de origem germânica e no âmbito de um sistema jurídico fundamentalmente diferente do nosso. Registre-se que a Lei Fundamental de Bonn, promulgada em 23 de maio de 1949, não enumera os direitos sociais em seu texto, o que levou à formulação de uma teoria, convertida em princípio, que pugna a irreversibilidade dos direitos sociais.

Há um necessário contraponto a ser feito no caso brasileiro, pois na nossa Constituição somente os direitos e garantias individuais são protegidos por cláusulas pétreas. Conquanto seja desejável que os cidadãos tenham garantidos e efetivados todos os direitos que a ordem constitucional enumera, a verdade é que muitos deles se sujeitam à efetiva possibilidade ou, em outras palavras, à reserva do possível, como já decidiu o STF na ADPF nº 45/DF[8].

Ademais, no momento da formulação do princípio da vedação ao retrocesso, vivia-se um momento de otimismo e expansão econômica no continente europeu. Como se observou posteriormente, a estabilidade econômica não é, em lugar nenhum do mundo, uma condição durável ou irreversível, de sorte que alguns

[7] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição***.** 4 ed. Coimbra: Almedina, 2000.

[8] "É que a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais - além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização - depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política." (MC na ADPF nº 45/DF. Relator Min. Celso de Mello, J. 29/04/2004).

direitos correm o risco de mitigação nos momentos de crise profunda.

A situação vivida pelo Brasil na quadra atual é de aguda crise financeira, o que nos obriga a fazer escolhas, algumas difíceis ou até dramáticas, sob pena de recrudescimento do estado de crise e ocorrência de bancarrota geral, contexto em que poderá haver não mais uma mitigação de benefícios ou prestações, mas a própria supressão de direitos, por absoluta impossibilidade de suportar os seus custos, como ocorreu na Grécia e em Portugal.

Vale registrar, a propósito, que em 2019 as despesas com a Previdência Social devem superar em mais de três vezes os gastos com saúde, educação e segurança pública, segundo os valores do próprio Orçamento da Seguridade Social constantes da Lei Orçamentária Anual: 1. **Despesas previdenciárias: R$ 767,8 bilhões (53,4% dos gastos totais**, estimados em R$ 1,438 trilhão); **2. Gastos em saúde, educação e segurança pública** (incluindo Ministério da Justiça): **R$ 228 bilhões (15,86% do total)**.

Sendo assim, os gastos previdenciários do Governo Federal ficarão, segundo o Orçamento em vigor, R$ 540 bilhões de reais acima das despesas com saúde, educação e segurança pública, que são justamente os problemas sociais mais graves e urgentes, de acordo com diversos levantamentos junto à opinião pública.

Vale destacar que os patamares alcançados pelas nossas despesas previdenciárias são destoantes da experiência internacional, visto que somente são verificados em Países de estrutura populacional mais envelhecida. Esse quadro, como bem afirmou o Poder Executivo, dificulta a alocação de recursos para outras políticas públicas, pressiona a carga tributária e o endividamento público e tende a diminuir o investimento.

Sendo assim, as soluções propostas não promovem o retrocesso social. Antes, pelo contrário, buscam a efetividade de todos os direitos, pois o desequilíbrio fiscal provocado pelos elevados custos da nossa previdência social tem comprometido sobremaneira a garantia dos demais direitos, inclusive daqueles considerados mais urgentes pela população.

5. Violação do princípio da isonomia

A Proposta tem sido apontada como infringente do princípio

constitucional da isonomia, notadamente no que concerne às regras de transição, que não contemplariam um simples período adicional proporcional, senão aplicariam imediatamente as novas regras a quem não reuniu todos os requisitos estabelecidos para a aposentação na data de sua promulgação. Ademais, a proposta não trataria de modo isonômico os militares e os servidores, nem conteria regras condizentes com a situação das mulheres.

Importante ressaltar que a igualdade é princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, concebida como uma medida de tratamento ou de posicionamento de todas as pessoas perante a lei, perante o Estado e perante elas mesmas. Isso exige considerar as situações de desequilíbrio que existem, segundo a máxima de Aristóteles, reinterpretada por Ruy Barbosa, no sentido de que, conferir tratamento isonômico significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida exata de suas desigualdades.

Convém assinalar que o STF já se manifestou em diversas oportunidades no sentido de não haver outro modo de concretizar o valor constitucional da igualdade senão pelo combate aos fatores reais de desigualdade. E nesse combate, coloca-se a alternativa de se fazer distinções ou diferenciações legislativas, de sorte que a lei se converta, também, em instrumento de reequilíbrio das relações sociais.

Nessa linha de entendimento, a Proposta de Emenda à Constituição reconhece as peculiaridades da situação das mulheres diante do mundo do trabalho e estabelece idade menor em relação aos homens. Ademais, as regras de transição em relação à nova previdência também guardam, tanto quanto possível, relação de proporcionalidade entre aquelas vigentes e as que se aplicarão no futuro. Por fim, são justificáveis as regras que conferem tratamento distinto a algumas categorias do pessoal do Estado, notadamente os militares, em virtude das peculiaridades do seu trabalho. Vejamos.

O militar é um profissional julgado por duas justiças distintas, a penal e a militar, podendo ser punido por atos que não acarretam punição para o cidadão. O seu regime de trabalho é prescrito por escalas, dedicação exclusiva e imposição do dever de atendimento a ocorrência, mesmo fora das escalas, de sorte que não possui horários predeterminados, principalmente para o término do trabalho. Além desses aspectos concernentes à rotina, os militares trabalham expostos a todo tipo de perigo

e condições adversas, com riscos para a própria vida. Tais peculiaridades justificam a distinção de tratamento, que levam em consideração as desiguais condições de operação e trabalho.

Como se vê, a Proposta de Emenda contém distinções e regramentos que respeitam o princípio da isonomia, atendendo, neste ponto específico, aos mandamentos constitucionais. Sendo assim, podemos debater na Comissão Especial se as diferenciações que foram feitas podem ser ampliadas, às polícias, por exemplo, ou se as regras da proposição são as mais justas ou adequadas. O que não podemos fazer é negar a existência de tratamento isonômico como argumento para obstaculizar a admissão.

6. Regime de capitalização

O regime de capitalização individual previsto no novo art. 201-A pela Proposta de Emenda à Constituição é apontado como inconstitucional, porquanto se distingue do regime atualmente existente, caracterizado pela solidariedade e pela repartição. Quem defende a inconstitucionalidade do novo regime entende que o sistema de repartição estaria protegido por cláusula pétrea e não poderia ser substituído. Essa compreensão, contudo, não pode prosperar.

Um e outro são formas de financiar as aposentadorias e pensões pagas pela previdência social. No regime de repartição, os benefícios dos atuais inativos são custeados pelas contribuições previdenciárias compulsórias dos trabalhadores em atividade e não há acúmulo de recursos, pois tão logo ingressam no Tesouro são utilizados para custear os benefícios já deferidos. No regime de capitalização, ao contrário, as contribuições de cada um são acumuladas em contas individuais, para serem utilizadas pelos seus titulares quando deixarem o mercado de trabalho, o que possui a vantagem de permitir que os juros compostos ajam a favor do trabalhador.

A Constituição Federal de fato prevê **regime de previdência de caráter contributivo** tanto para os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto para os trabalhadores da iniciativa privada, cuja filiação, num e noutro caso, é obrigatória.

No nosso entendimento, contudo, acaso o direito à previdência social

estivesse protegido por cláusula pétrea, a especial proteção recairia sobre o direito à previdência social em si, e não a um determinado modelo de previdência. Desse modo, não há imutabilidade quanto ao sistema de previdência nem obrigatoriedade de que o sistema de previdência seja o de repartição. Podemos até sustentar que a modificação do sistema seja inconveniente ou que existem outras formas melhores, mas não que seja inconstitucional.

Conquanto se trate do mérito, vale assinalar que os problemas examinados em tópicos precedentes apontam para a necessidade de buscarmos um novo modelo, que seja capaz de cumprir o seu papel de garantir renda ao trabalhador quando este chegar à inatividade, mas que também fortaleça a poupança no País, com impactos positivos sobre o investimento, o crescimento sustentado e o desenvolvimento. Os estudos apontam que o regime contributivo e solidário se encontra exaurido e não oferece soluções para os nossos graves problemas estruturais, ao contrário, tende a agravá-los.

De todo modo, porque não há a incidência de cláusula pétrea sobre a forma de financiamento, a Proposta de Emenda Constitucional pode modificar o regime atual, sem que se possa apontar, à conta disso, qualquer vício de inconstitucionalidade.

7. Inexistência de inconstitucionalidade nas regras que estabelecem alíquotas progressivas

É sabido que o STF já decidiu pela inconstitucionalidade da instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária de servidores públicos, com fulcro em dois argumentos: 1) necessidade de autorização expressa na Constituição; e 2) ofensa ao princípio da vedação da utilização de qualquer tributo com efeito confiscatório (precedente: ADI 2.010 - MC, Relator Ministro Celso de Mello, Pleno, DJe de 12/04/02, dentre outros).

Nesse julgado, o STF assentou que "*o legislador comum, fora das hipóteses taxativamente indicadas no texto da Carta Política, não pode valer-se da progressividade na definição das alíquotas pertinentes à contribuição de seguridade*

social devida por servidores públicos em atividade"[9]. A Suprema Corte já sinalizou, contudo, a mudança desse entendimento a partir da decisão proferida no bojo do RE 562.045/RS[10], em 2013, quando foi reconhecida a constitucionalidade da progressividade do imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação, ainda que sem expressa previsão constitucional nesse sentido, por entender que todos os impostos podem e devem considerar o princípio da capacidade contributiva (art. 145, §1º, da Lei Maior).

Independentemente da discussão acerca da necessidade ou não de previsão constitucional da progressividade de alíquotas e, considerando que se trata de matéria disciplinada pela Constituição em diversos de seus dispositivos, consoante pode-se aduzir dos seus arts. 153, § 2º, I; 153, § 4º, I; 156, § 1º, I; e 182, § 4º, II, a Proposta de Emenda à Constituição traz o tema, em expressa previsão, para o texto constitucional (art. 149, § 1º-A, I, da PEC), suplantando qualquer questionamento nesse sentido.

Noutro passo, superada a questão formal do tratamento da progressividade das alíquotas de contribuição previdenciária em nível constitucional, passamos à análise da questão sob a ótica da vedação da utilização de qualquer tributo com efeito de confisco. Sobre o tema, o STF assentou, também na ADI nº 2.010/DF[11], que

> *"A proibição constitucional do confisco em matéria tributária nada mais representa senão a interdição, pela Carta Política, de qualquer pretensão governamental que possa conduzir, no campo da fiscalidade, à injusta apropriação estatal, no todo ou em parte, do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes, comprometendo-lhes, pela insuportabilidade da carga tributária, o exercício do direito a uma existência digna, ou a prática de atividade profissional lícita ou, ainda, a regular satisfação de suas necessidades vitais (educação, saúde e habitação, por exemplo).* ***A identificação do efeito confiscatório deve ser feita em função da totalidade da carga tributária, mediante verificação da capacidade de que dispõe o contribuinte - considerado o montante de sua riqueza (renda e capital) - para suportar e sofrer a incidência de todos os tributos que ele deverá pagar, dentro de determinado período****, à mesma pessoa política que os houver instituído (a União Federal, no caso), condicionando-se, ainda,*

[9] ADI 2010/DF, disponível em http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=2010&processo=2010, acesso em 05/04/2019.
[10] RE 562.045/RS, disponível em http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630039. Acesso em 07/04/2019.
[11] ADI 2010/DF, disponível em http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=2010&processo=2010, acesso em 07/04/2019.

> *a aferição do grau de insuportabilidade econômico-financeira, à observância, pelo legislador, de padrões de razoabilidade destinados a neutralizar excessos de ordem fiscal eventualmente praticados pelo Poder Público.* ***Resulta configurado o caráter confiscatório de determinado tributo, sempre que o efeito cumulativo - resultante das múltiplas incidências tributárias estabelecidas pela mesma entidade estatal - afetar, substancialmente, de maneira irrazoável, o patrimônio e/ou os rendimentos do contribuinte"*** (grifo nosso).

Isto posto, tendo em vista que o caráter confiscatório não se estabelece a partir de um único tributo, mas da análise conjunta dos tributos instituídos por uma entidade estatal, considerando seu efeito cumulativo sobre o contribuinte, não se pode atribuir às alíquotas de contribuição propostas no rol das regras transitórias[12], por si só, caráter confiscatório.

Trata-se de regra de justiça distributiva, pautada no princípio da isonomia, o qual preceitua o tratamento dos desiguais de forma desigual, na medida de suas desigualdades. Dessa forma, os mais pobres são beneficiados com menores alíquotas, enquanto os contribuintes com maiores salários, pagarão alíquotas mais elevadas.

É importante ressaltar que a progressividade das alíquotas se dá por faixas de salário de contribuição. Desse modo, mesmo o segurado com maior base de contribuição irá se beneficiar da redução de alíquotas em cada uma das faixas de menores alíquotas. O tratamento é, portanto, essencialmente isonômico: em cada uma das faixas, os contribuintes são tratados igualmente; a desigualdade se verifica quando o contribuinte vai ascendendo nas faixas de contribuição, justamente em função de sua maior remuneração. Essa regra está em consonância com o princípio da capacidade contributiva, inscrito no art. 145, § 1º, da Constituição, donde temos que os tributos devem ser graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte.

Concluímos, pois, pela constitucionalidade das alíquotas de contribuição progressivas, que não representam, por si sós, confisco tributário. Ao contrário, atendem aos princípios da isonomia e da capacidade contributiva, além da equidade na forma de participação no custeio da seguridade social, consoante determina o art. 194, parágrafo único, inciso V, da Constituição.

[12] Art. 14, do Capítulo IV (Disposições Transitórias Relacionadas aos Regimes Próprios de Previdência Social) e art. 34, do Capítulo VI (Disposições Transitórias Relacionadas ao Regime Geral de Previdência Social).

Por fim, quanto ao montante das alíquotas, trata-se de matéria também a ser apreciada pela Comissão Especial, quando do exame de mérito, a qual poderá promover alterações dos valores, caso entenda necessário.

8. Inexistência de inconstitucionalidade decorrente do fim do foro especial no Distrito Federal (art. 109, §2º)

A redação proposta ao art. 109, § 2º, da Constituição, suprimiu a possibilidade de que as causas intentadas contra a União sejam aforadas no Distrito Federal. A alteração não traz, contudo, qualquer restrição à tutela jurisdicional, haja vista a possibilidade de que essas ações sejam ajuizadas na seção judiciária onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde estiver situada a coisa, ou, ainda, na seção judiciária do domicílio do autor, mantendo intacta a garantia constitucional de acesso à justiça. A nova redação busca, em verdade, fortalecer essa garantia e tornar ainda mais simples e célere a obtenção da tutela jurisdicional.

De acordo com o Relatório Justiça em Números 2018 - CNJ, e muito possivelmente graças à desproporcional concentração de litigiosidade acarretada pela existência do foro nacional, a Seção Judiciária do Distrito Federal possui, atualmente, índices baixos de produtividade se comparada com as demais seções judiciárias da Justiça Federal[13].

O problema identificado em primeira instância, pela existência do foro nacional, vai além e provoca um novo gargalo na fase recursal, acarretando um elevadíssimo congestionamento em 2ª instância, no Tribunal Regional Federal da 1ª Região - TRF1.

Não bastasse, o foro nacional se tornou, ao longo do tempo, um mecanismo de abuso na definição de estratégias processuais e no exercício de direito de ação. Um aspecto negativo relevante reside na dificuldade de identificação, por exemplo, de eventual litispendência, coisa julgada, conexão e continência, problema que se agrava ainda mais em relação às ações coletivas. Os Tribunais Regionais Federais possuem sistemas próprios de identificação dos processos judiciais, inclusive com a finalidade de eventual distribuição por prevenção. Mas se as

[13] Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Justiça em Números. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/44b7368ec6f888b383f6c3de40c32167.pdf , página 174.

demandas tramitam em Tribunais diversos (ex. Seção Judiciária vinculada ao TRF/4ª Região e SJDF), é evidente que os riscos de abuso na litigância são altíssimos.

A propósito, não são raros os casos em que o foro nacional é utilizado indevidamente como laboratório para receptividade de teses jurídicas que, uma vez não acolhidas em sede de decisão liminar, são reprisadas logo em seguida no foro do domicílio do autor.

Os problemas não se esgotam aí. Além de tornar ineficiente e demorada a realização de perícias e inspeções judiciais, problema que é corriqueiro em ações aduaneiras e previdenciárias, o chamado “foro nacional” repercute negativamente na fase de execução dos julgados, sobretudo no que tange à comunicação das decisões judiciais e à realização de cálculos, já que, naturalmente, a documentação pertinente está em outra localidade, em que domiciliados os seus autores.

Para além dos interesses da União ou dos demais brasileiros domiciliados em outras unidades da Federação, é preciso atentar, ainda, para a situação do acesso à Justiça por parte dos habitantes da capital federal, 3ª cidade mais populosa do País de acordo com estimativa do IBGE (2017). Muitos desses habitantes são servidores federais, que estão fadados a lidar com uma Justiça Federal estrangulada e cuja estrutura não tende a ser ampliada, dada a inevitável necessidade de contenção dos gastos públicos que não contempla novos investimentos substanciais na criação de novas varas federais.

Em suma, é preciso recordar a lição de Mauro Cappelletti, no clássico "Acesso à Justiça"[14], no sentido de que a expressão que dá título à obra serve para indicar duas finalidades básicas do sistema jurídico. Primeiro, permitir que ele seja acessível a todos - objetivo que a expansão do processo eletrônico já está em vias de concretizar em sua plenitude. Segundo, viabilizar que ele produza, de fato, resultados individual e socialmente justos. A redação trazida pela Proposta para o § 2º do art. 109 da Constituição busca exatamente reafirmar o compromisso do constituinte derivado com esta última finalidade.

9. Inexistência de direito adquirido às regras de transição de regimes

[14] CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant; tradução e revisão: Ellen Gracie Northfleet. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: S. A. Fabris, 2015.

previdenciários

No que diz respeito às regras de transição instituídas por outras reformas previdenciárias, é seguro afirmar que não constituem direito adquirido daqueles que se acham contemplados pelas normas, mas que não tenham cumprido todos os requisitos para obtenção do benefício previdenciário.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico previdenciário, ao qual se aplica o princípio *tempus regit actum*, de forma que o direito adquirido aos proventos somente se perfaz quando da reunião dos requisitos da inatividade[15], matéria que já foi, inclusive, objeto da súmula nº 359 do STF[16].

Especificamente sobre regras de transição em matéria previdenciária, o tema foi objeto de discussão na ADI nº 3.104/DF, na qual requereu-se a manutenção da aplicação das normas de transição previstas no art. 8º, da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, revogado posteriormente pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003, aos servidores que, até a promulgação desta última emenda Constitucional, ainda não tinham cumprido os requisitos exigidos para aposentadoria.

Naquela oportunidade, o STF observou que *"não há, no caso em apreciação, direito que possa se mostrar como adquirido antes de se cumprirem os requisitos imprescindíveis à aposentadoria, cujo regime constitucional pode vir a ser alterado"*[17], o que fundamentou o entendimento firmado na ementa[18] do acórdão de que *"somente os servidores públicos que preenchiam os requisitos estabelecidos na*

[15] RE 269.407 – AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 2.8.2002; RE 258.570, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, DJ 19.4.2002; RE 382.631 – AgR/RS, Rel. Min Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 11.11.2005.

[16] Súmula nº 359, do STF: Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários.

[17] Trecho do voto da relatora, Ministra Cármen Lúcia, no bojo da ADI nº 3.104/DF, disponível em http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=493832, acesso em 04/04/2019.

[18] EMENTA: CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. ART. 2º E EXPRESSÃO '8º' DO ART. 10, AMBOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 41/2003. APOSENTADORIA. TEMPUS REGIT ACTUM. REGIME JURÍDICO. DIREITO ADQUIRIDO: NÃO-OCORRÊNCIA. 1. A aposentadoria é direito constitucional que se adquire e se introduz no patrimônio jurídico do interessado no momento de sua formalização pela entidade competente. 2. Em questões previdenciárias, aplicam-se as normas vigentes ao tempo da reunião dos requisitos de passagem para a inatividade. 3. Somente os servidores públicos que preenchiam os requisitos estabelecidos na Emenda Constitucional 20/1998, durante a vigência das normas por ela fixadas, poderiam reclamar a aplicação das normas nela contida, com fundamento no art. 3º da Emenda Constitucional 41/2003. 4. Os servidores públicos, que não tinham completado os requisitos para a aposentadoria quando do advento das novas normas constitucionais, passaram a ser regidos pelo regime previdenciário estatuído na Emenda Constitucional n. 41/2003, posteriormente alterada pela Emenda Constitucional n. 47/2005. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

Emenda Constitucional 20/1998, durante a vigência das normas por ela fixadas, poderiam reclamar a aplicação das normas nela contidas".

Dessa forma, decidiu-se que as regras de transição não constituem direito adquirido do grupo por elas contemplado, podendo haver alteração por normativa ulterior, a sujeitar todos aqueles que ainda não tenham completado os requisitos fixados na regra anterior.

10. Novas regras de competência e a preservação do pacto federativo

10.1. A veiculação de matéria previdenciária em lei complementar nacional

Há quem aponte que a veiculação da matéria previdenciária relativa aos requisitos de idade, tempo de contribuição e alíquotas, entre outras, mediante lei complementar federal representaria afronta ao pacto federativo, pois são aspectos disciplinados, atualmente, no próprio texto constitucional. Na medida em que esses temas passem a ser tratados em lei complementar, aplicável à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, seria flagrante a violação do pacto federativo em decorrência da sujeição dos demais entes à disciplina previdenciária estabelecida pela União.

Esses argumentos não podem prosperar. Segundo o tracejado da própria Constituição, a União possui competência para dispor, por meio de **lei de caráter nacional**, sobre normas gerais relativas aos regimes previdenciários, o que incluiria parâmetros de elegibilidade para percepção dos benefícios. Com efeito, a competência legislativa sobre seguridade social, a qual inclui a previdência social, é privativa da União, nos termos dos arts. 22, XXIII e 194 da Constituição, dispositivos que devem ser interpretados em conjunto com o art. 24, XII, o qual determina ser competência concorrente entre a União, Estados e Distrito Federal legislar sobre previdência social.

A interpretação sistemática dos arts. 22, XXIII e 24, XII nos leva à seguinte repartição: compete à União legislar de forma privativa sobre a previdência de trabalhadores do RGPS, bem como editar **normas gerais,** no exercício de sua competência concorrente, sobre o regime de previdência de todos os servidores públicos. Ao seu turno, a competência legislativa dos Estados em matéria previdenciária é suplementar, nos termos do art. 24, §§ 1º e 2º da Carta Política, e restringe-se às peculiaridades da previdência social de seus funcionários públicos.

Quanto aos municípios, em virtude de sua competência supletiva, esses têm autonomia para legislar sobre a aposentadoria de seus servidores, nos termos do art. 30, II, da Constituição.

Desse modo, já vigora a competência concorrente da União para editar normas gerais sobre organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores de todos os entes federados, de forma que a regra do § 1º do art. 40 da proposição não veicula qualquer inovação no que se refere à repartição de competências.

10.2. Vinculação dos reajustes dos benefícios dos regimes próprios de previdência aos mesmos termos estabelecidos para o regime geral

Também é apontado como violação do pacto federativo o disposto no art. 12, § 12, do Capítulo IV, que trata das Disposições Transitórias aplicadas aos Regimes Próprios de Previdência Social, o qual estabelece que até que entre em vigor a lei complementar, o reajuste dos benefícios do regime próprio se dará nos termos estabelecidos para o regime geral. Em conseguinte, uma vez que as regras do regime geral são matéria de competência privativa da União, os regimes próprios de todos os entes da Federação deverão observar os termos definidos pela União para reajuste de seus benefícios.

Há quem aponte, inclusive, que a matéria estaria judicializada, por força da ADI 4582/DF, em que se arguiu a inconstitucionalidade do art. 15 da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004. O referido dispositivo determinou que os benefícios pagos pelos regimes próprios de previdência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios fossem reajustados na mesma data e índice em que se desse o reajuste dos benefícios do regime geral de previdência, ressalvados os beneficiados pela garantia de paridade de revisão de proventos.

Conquanto o escopo da norma questionada na ADI 4582/DF seja similar ao pretendido pela regra do art. 12, § 12, da PEC em apreço, temos uma diferença fundamental entre elas, haja vista que a primeira foi instituída por intermédio de lei ordinária, enquanto a segunda constará de expressa autorização em norma constitucional.

Ademais, a ADI 4582/DF ainda está pendente de julgamento, não havendo, portanto, posicionamento conclusivo do STF. Não obstante, entendemos

inexistir, na regra apresentada pela Proposta, qualquer violação ao pacto federativo, tendo em vista que a determinação de igualdade de aplicação das regras de reajuste em todos os regimes públicos de previdência partirá de norma constitucional. Nesse caso, a lei que fixar os critérios de reajuste dos benefícios terá caráter nacional e não federal.

Acrescente-se que outras leis complementares nacionais, como a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, impôs limites uniformes de gastos a todos os entes federados, com amparo em previsão constitucional e sob o entendimento de que a matéria de finanças públicas possui interesse geral, em nível nacional, de modo a autorizar a União a estabelecer regramento uniforme, inclusive para impor índices de observância obrigatórios.

Nesse caso, está perfeitamente aplicado o princípio da predominância do interesse na repartição constitucional das competências legislativas, cabendo ponderar que a União não está invadindo o âmbito de normatividade de índole local ou regional, pois a matéria está situada muito além do interesse circunscrito de apenas uma unidade federada.

10.3. Autonomia dos entes para instituição de regimes de previdência complementar e de alíquotas de contribuição

Questiona-se, nesse ponto, a reserva à lei complementar da União para estabelecer os requisitos de instituição e extinção dos regimes próprios de previdência de todos os entes da Federação (art. 40, § 1º, II) e para definir a forma de apuração da base de cálculo e de fixação da alíquota das contribuições ordinária e extraordinária do ente federativo, dos servidores públicos, dos aposentados e dos pensionistas (art. 40, § 1º, III).

Trata-se, em ambos os casos, de **diretrizes** a serem estabelecidas pela União, no exercício de sua competência constitucional concorrente para tratar de normas gerais sobre os regimes previdenciários dos servidores públicos, não apenas federais, mas, também, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 24, XII, da Lei Maior.

Em relação às futuras normas, não se pode afirmar de antemão que a Lei Complementar a ser editada pela União violará o pacto federativo, uma vez que sequer temos o texto para análise de sua observância ou não aos limites

constitucionais. Qualquer questão nesse sentido é mera conjectura acerca de uma norma que sequer foi editada.

10.4. Imposição de alíquotas elevadas para os demais entes federados

Alega-se que a proposição estatuiu, de imediato, alíquotas de contribuição previdenciária demasiadamente altas, violando a autonomia dos demais entes federativos para fixar suas próprias alíquotas em níveis mais brandos. Contudo, a alegação de violação ao pacto federativo, nesse ponto, não merece prosperar.

O art. 149, § 1º-A da PEC autoriza que a contribuição ordinária dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas seja estabelecida por meio de alíquotas progressivas ou escalonadas (inciso I) e permite que a contribuição instituída pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios tenha alíquota inferior à contribuição dos servidores da União, **na hipótese de inexistência de déficit atuarial do respectivo regime próprio de previdência (inciso III).**

Há subjacente à Proposta a preocupação com o equilíbrio financeiro e a sustentabilidade dos regimes previdenciários, mas, uma vez garantido esse requisito, há liberdade para os demais entes federativos fixarem alíquotas inferiores às praticadas pela União, desde que observadas as alíquotas aplicáveis ao RGPS. Em qualquer caso, também existe liberdade para fixarem alíquotas superiores às praticadas pela União, haja vista que o artigo em questão não estabelece a observância obrigatória das primeiras.

Em relação ao disposto no art. 14 da Proposta, trata-se de alíquotas de contribuição fixadas para os servidores públicos da União, que serão aplicadas aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios apenas em **caráter provisório.** Isso porque o § 1º do art. 15 estabelece a esses entes federados um prazo de 180 dias para definir as alíquotas de contribuição dos seus regimes de previdência e, apenas em caso de findar-se o prazo sem que essa regulação tenha sido feita, é que a regra do art. 14 será definitivamente aplicada aos servidores desses entes federados.

Dessa forma, foi preservado o espaço de autonomia dos Estados, Distrito Federal e Municípios para definirem suas próprias alíquotas, não havendo violação ao pacto federativo. No que diz respeito à adequação ou inadequação dos valores de alíquotas estabelecidos pela Proposta aos servidores da União e aos

segurados do regime geral, trata-se de discussão de mérito a ser oportunamente feita pela Comissão Especial.

11. As regras relacionadas à concessão de pensão por morte e acumulação de benefícios previdenciários

A Proposta ora examinada altera profundamente o regime de concessão de pensões aos dependentes dos segurados, tanto pelos Regimes Próprios quanto pelo Regime Geral de Previdência Social, além de estabelecer regras restritivas para a acumulação de benefícios previdenciários, notadamente de aposentadorias e pensões.

No que se refere à concessão de pensão por morte, tanto em um regime como no outro, essas regras têm em comum a definição de que o valor da pensão será equivalente a uma cota familiar de cinquenta por cento e a cotas de dez pontos percentuais por dependente, até o limite de cem por cento. O referido regime de cotas somente é afetado na hipótese de o óbito ser decorrente de acidente do trabalho, doença profissional ou do trabalho.

As regras comuns preveem, ainda, que as cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de cem por cento da pensão por morte, quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a cinco. Por fim, o tempo de duração da pensão por morte e das cotas individuais por dependente até a perda da qualidade de dependente, o rol de dependentes, a sua qualificação e as condições necessárias para enquadramento serão iguais tanto num regime como no outro.

No que concerne à acumulação de benefícios previdenciários, a Proposta também contém regras restritivas, tanto para os Regimes Próprios, como para o Regime Geral de Previdência Social.

No âmbito do Regime Próprio, é vedado o recebimento conjunto de mais de uma aposentadoria ou de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis. Da mesma forma, no âmbito do Regime Geral é vedada a acumulação de mais de uma aposentadoria à conta do regime e de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro.

É possível, todavia, haver acúmulo de pensão por morte do RGPS com pensão por morte do RPPS ou decorrente de atividades militares. Além disso, é possível o acúmulo da pensão por morte do RGPS com aposentadoria do RGPS, RPPS ou decorrente de atividades militares. Nesses casos, será resguardada a percepção integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios acumulados, que estarão sujeitos à aplicação de redutor escalonado por faixas remuneratórias.

Todas as situações acima apontadas provocam significativas reduções dos benefícios previdenciários e, por conseguinte, da renda da pessoa ou do núcleo familiar. Ressalte-se que o valor da própria pensão, que já foi reduzido por força da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, no caso do agente público, será novamente reduzido por força da Proposta em exame, pois corresponderá a apenas 50%, acrescidos de 10% por dependente, sendo tais cotas não reversíveis. Assim, em caso de infortúnio, o valor assegurado ao cônjuge remanescente é de 60% apenas, e poderá chegar a 100% somente na hipótese de haver 4 filhos dependentes, situação muito rara nos dias de hoje.

Caso a pensão por morte seja devida em virtude do falecimento de servidor aposentado por invalidez após quinze ou vinte anos de atividade e que não seja decorrente de acidente de trabalho ou doença profissional, o seu cálculo dependerá do tempo de contribuição do falecido, e poderá chegar a apenas 36% da remuneração, uma vez que o benefício será calculado sobre apenas 60% da média apurada.

As regras referidas neste tópico têm sido apontadas por diversos seguimentos como inquinadas de vício de inconstitucionalidade material, notadamente porque seriam injustas e porque delas decorrerão benefícios previdenciários de valores muito reduzidos em relação às expectativas e necessidades dos segurados e seus dependentes. Assim, os que são contrários, sustentam que tais regras violariam cláusulas pétreas da Constituição.

Essas alegações merecem de todos os membros desta Casa, e especialmente deste Relator, o exame cuidadoso e a disposição de enfrentamento de possíveis excessos. Todavia, como em outras situações dos apontamentos anteriores, definitivamente não se trata de violação de cláusula pétrea, circunstância que impede, portanto, qualquer medida no âmbito desta Comissão, cuja atribuição se

circunscreve ao exame de constitucionalidade.

Sendo assim, também quanto às regras acima examinadas, o nosso parecer é pela admissibilidade da Proposta, que é **seguido de nova e encarecida recomendação de que a Comissão Especial, quando dos debates e deliberações relativos ao mérito, examine com profundidade a conveniência, a oportunidade e a justiça dos parâmetros fixados**.

12. exame da redação e técnica legislativa

Expostos os fundamentos que sustentam a conformidade constitucional da Proposta, passamos ao **exame da redação e técnica legislativa**. Nesse ponto, é impositivo que se façam reparos no texto da proposição, a fim de conferir clareza e precisão aos dispositivos que estão sendo revogados ou alterados, bem como preservar a unidade e coerência do arcabouço jurídico infraconstitucional que faz remissões àqueles dispositivos.

Anote-se que a Proposta de Emenda à Constituição, por diversas vezes, ao invés de revogar um dispositivo indesejado, reescreve seu texto com um assunto completamente diverso do assunto original. Além disso, busca disciplinar os temas desses dispositivos revogados em locais diversos do original. O uso desse expediente, além de causar dificuldades de tramitação da matéria nas Comissões e no Plenário, prejudica a coerência e precisão da legislação infraconstitucional que faz remissão aos mencionados dispositivos.

Isso posto, os apontamentos a seguir destinam-se a promover a correspondência exata entre os dispositivos da PEC ora analisada e os da Constituição sob o aspecto material, além de indicar as ações necessária para a adequação de técnica legislativa:

1) revogação expressa, por meio de cláusula de revogação, do inciso V do art. 38 da CF/88, com a inclusão do texto que a PEC pretende inserir nesse dispositivo em um inciso VI do mesmo artigo, para deixar claro que a regra constante no atual art. 38, V, da Lei Maior, não possuirá correspondência na nova redação;

2) transposição do texto do § 2º do art. 40 da PEC para o § 1º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto

tratado pelo atual art. 40, § 1º, da CF/88;

3) transposição do texto do § 4º do art. 40 da PEC para o § 2º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 2º, da CF/88;

4) transposição do texto do art. 40, § 1º, I, "c", item 1, da PEC (parte inicial relativa ao cálculo dos benefícios) para o § 3º desse mesmo artigo (que ficaria com a redação no seguinte sentido: *"para o cálculo dos benefícios, será observado o disposto em lei complementar"*), a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 3º, da CF/88;

5) transposição do texto do art. 40, § 1º, I, "e", itens 2, 3, 4 e 5 da PEC para o § 4º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 4º, da CF/88;

6) transposição do texto do art. 40, § 1º, I, "e", item 1 da PEC para o § 5º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 5º, da CF/88;

7) revogação expressa, por meio de cláusula de revogação, dos §§ 6º e 7º da CF/88, haja vista que tais disposições não são tratadas pelo art. 40 da PEC e o texto proposto para esses dispositivos não possui correspondência temática com a redação constitucional;

8) transposição do texto do art. 40, § 1º, I, "c", item 2 da PEC para o § 8º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 8º, da CF/88;

9) transposição do texto do art. 40, § 1º, I, "c", item 1 da PEC (parte final relativa à atualização das remunerações e salários de contribuição) para o § 17 deste mesmo artigo (que ficaria com a redação no seguinte sentido: *"todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma de lei complementar*"), a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 17, da CF/88;

10) transposição do texto do art. 40, § 8º da PEC para o § 19 deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 19, da CF/88; ao mesmo tempo, deve ser suprimida a menção à revogação do § 19 do art. 40 da CF/88, constante no art. 46, I, "a", do Capítulo VIII (Disposições Finais) da PEC;

11) transposição do texto do art. 40, § 17 da PEC para o § 20 deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 20, da CF/88; ao mesmo tempo, deve ser suprimida a menção à revogação do § 20 do art. 40 da CF/88, constante no art. 46, I, "a", do Capítulo VIII (Disposições Finais) da PEC;

12) criação dos §§ 22, 23, 24 e 25 no art. 40, da CF/88, para contemplar o texto dos §§ 3º, 5º, 6º e 7º, do art. 40 da PEC, os quais não possuem correspondência temática com nenhum dispositivo constitucional;

13) criação de um § 26 no art. 40, da CF/88, de modo a contemplar o texto dos dispositivos do § 1º do art. 40 da PEC não tratados nas referências anteriores, por não possuírem correspondência temática com nenhum dispositivo do art. 40, da CF/88; a redação desse parágrafo seria no seguinte sentido: *"A lei complementar prevista nos §§ 1º, 3º, 4º, 5º, 8º e 17 deste artigo, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo Federal, disporá, também, sobre"* (em seguida, insere-se o conteúdo do § 1º, *caput;* § 1º, I, "a", "b", "d", "f"; § 1º, II, III, IV, V, VI, VII e VIII, todos do art. 40 da PEC, como incisos desse § 26);

14) transposição do texto do § 7º, "caput" e incisos I, II e IV, do art. 201 da PEC, para o § 1º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 201, § 1º, da CF/88;

15) transposição do texto do § 7º-A do art. 201 da PEC, para constar como § 1º-A deste mesmo artigo, a fim de que haja proximidade com dispositivo que aborda tema similar (qual seja, a possibilidade de aposentadoria diferenciada do trabalhador rural, que seria tratada como um inciso do art. 201, § 1º, conforme a sugestão acima);

16) transposição do texto do § 1º, V, do art. 201 da PEC, para o § 3º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 201, § 3º, da CF/88;

17) transposição do texto do § 1º, III, do art. 201 da PEC, para o § 4º deste mesmo artigo, no que se refere ao reajustamento de benefícios, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 201, § 4º, da CF/88;

18) transposição do texto do § 1º, II, do art. 201 da PEC, para o § 7º deste mesmo artigo, exceto na parte que se refere aos limites mínimo e máximo do valor dos benefícios (que será tratada adiante), a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 201, § 7º, da CF/88;

19) transposição do texto do § 7º, "caput" e inciso III, do art. 201 da PEC para o § 8º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 201, § 8º, da CF/88;

20) transposição do texto do art. 201, § 1º, VIII, da PEC, para o § 13 deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 201, § 13, da CF/88; ao mesmo tempo, deve ser suprimida a menção à revogação do § 13 do art. 201 da CF/88, constante no art. 46, I, "b", do Capítulo VIII (Disposições Finais) da PEC;

21) criação do § 14 no art. 201, da CF/88, para contemplar o texto do § 3º, do art. 201 da PEC, o qual não possui correspondência temática com nenhum dispositivo do art. 201 da CF/88; e

22) criação de um § 15 no art. 201, da CF/88, para contemplar o texto dos dispositivos do art. 201 da PEC não tratados nas referências anteriores, por não possuírem correspondência temática com nenhum dispositivo do art. 201, da CF/88; a redação desse parágrafo seria no seguinte sentido: *"A lei complementar prevista nos §§ 1º, 1º-A, 3º, 4º, 7º, 8º e 13 deste artigo, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo Federal, disporá, também, sobre"* (em seguida, insere-se o conteúdo do § 1º, I, II (no que se refere aos limites mínimo e máximo do valor

dos benefícios), III (no que se refere a regras de cálculo de benefícios), IV, VI, VII e dos §§ 4º e 8º, todos do art. 201 da PEC, como incisos desse § 15).

Por fim, ressalta-se que as impropriedades detectadas devem ser enfrentadas e sanadas por ocasião do debate do mérito a ser realizado na Comissão Especial de que trata o art. 202, § 2º, do Regimento Interno.

13. Conclusão

Com essas considerações, votamos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019.

Sala da Comissão, em **09 de Abril de 2019.**

Deputado Delegado Marcelo Freitas
Relator

1ª COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

A complementação de voto é um expediente previsto no art. 57, XI, do Regimento Interno, segundo o qual "se ao voto do Relator forem sugeridas alterações, com as quais ele concorde, ser-lhe-á concedido prazo até a reunião seguinte para a redação do novo texto".

Cabe assinalar que a complementação de voto, como a própria expressão está a indicar, **não constitui um novo parecer do Relator, senão um texto superveniente que modifica o parecer anteriormente oferecido, no qual poderão ser acolhidos argumentos ou sugestões oferecidas pelos Pares, quando da discussão da matéria pela Comissão**.

A complementação de voto de modo algum reabre a discussão da PEC no âmbito da Comissão, uma vez que essa fase da tramitação foi formalmente encerrada na reunião do dia 16/04/2019, com o exaurimento de todos os oradores inscritos (art. 178, RICD). Assim, como ordem natural do processo legislativo, a complementação de voto se integra ao parecer anteriormente oferecido, de ordem a modificá-lo nos termos expressamente indicados pelo Relator,

mas sem reabrir ou iniciar uma nova discussão.

Em sessão desta Comissão, realizada no dia 09/04/2019 (terça-feira), oferecemos o nosso Parecer à **Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019**, que tem por objeto a modificação do sistema de previdência social e o estabelecimento de regras de transição e disposições transitórias, ao lado de diversas outras providências. Na parte conclusiva do referido Parecer, manifestamo-nos pela admissibilidade da proposição em todo o seu escopo, incluídos os dispositivos que tratam das seguintes matérias:

1. extinção do foro do Distrito Federal para a propositura de ações contra a União;
2. fim do pagamento da indenização compensatória e do depósito do fundo de garantia do tempo de serviço (FGTS), a partir da concessão da aposentaria.
3. iniciativa privativa do Poder Executivo Federal para dispor sobre matéria previdenciária; e
4. alteração do art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal, para retirar do texto constitucional a definição da idade para a aposentadoria compulsória do servidor público, transferindo a disciplina da matéria para Lei Complementar.

Diante do Parecer apresentado, integrantes desta Comissão aduziram fundamentos que defendem a inadmissibilidade de várias matérias constantes da **PEC nº 6/2019**. Podemos destacar, entre outros, aqueles trazidos em seus respectivos votos em separado pelos Senhores Deputados Pompeo de Mattos, Afonso Motta, Talíria Petrone, Gil Cutrim, Eduardo Bismarck, Wilson Santiago, Luiz Flávio Gomes, José Guimaraes, Joenia Wapichana, Marcelo Ramos, Renildo Calheiros, Márcio Biolchi e Expedito Netto, bem assim aqueles argumentos levantados por diversos outros Deputados que debateram a matéria.

Tais argumentos, como é próprio das instituições e dos ambientes democráticos, cumprem o louvável papel de qualificar o debate e aperfeiçoar a proposição examinada. Cabe-nos registrar que os pronunciamentos dos nossos ilustres Pares apontam questões relevantes e que servem de contraponto em relação à matéria ora debatida. Afinal, é justamente pela divergência de ideias que podemos

confrontar diferentes pontos de vista e chegar à solução mais acertada, obtida pelo exercício argumentativo dialético.

Pessoalmente, somos contrários aos argumentos que defendem a inadmissibilidade da PEC, por não vislumbrarmos as inconstitucionalidades levantadas e por entendermos que as matérias questionadas poderão ser debatidas e até modificadas quando do exame de mérito. A propósito, os argumentos contrários, em larga medida, discutem a conveniência e a oportunidade das alterações propostas, debate este que, por sua natureza, não compete a esta Comissão, mas à Comissão Especial que examinará o mérito.

Importa-nos, lado outro, valorizar o consenso e o entendimento majoritário nesta Comissão e dar prosseguimento à tramitação da Proposta, com a urgência que o tema requer. Por essas razões fundamentais, reformulamos a conclusão do nosso parecer, unicamente no que se refere aos dispositivos que tratam das matérias acima enumeradas.

Nesse contexto, mantendo a essência e a lógica do texto inicialmente apresentado ao Colegiado, **votamos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, ressalvada a inadmissibilidade, exclusiva e tão somente, quanto aos seguintes dispositivos:**

a) art. 1º, na parte em que modifica o § 2º do art. 109 da Constituição, concernente à extinção do foro do Distrito Federal para a propositura de ações contra a União;

b) art. 2º, na parte em que acrescenta o § 4º ao art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para dispor sobre o fim do pagamento da indenização compensatória e do depósito do fundo de garantia do tempo de serviço (FGTS), a partir da concessão da aposentaria;

c) a expressão "de iniciativa do Poder Executivo federal", constante no art. 1º da PEC, na parte em que altera o art. 40, § 1º; art. 201, §§ 1º e 10; e 201-A, todos da Constituição Federal; bem como no art. 3º, § 3º e no art. 5º, § 1º, do Capítulo III da PEC; e no art. 18, § 5º, do Capítulo V da PEC; e a expressão "de iniciativa do Poder Executivo" constante no art. 1º da PEC, na parte em que altera o art. 42, § 2º da Constituição Federal;

d) art. 1º, na parte em que altera o art. 40, § 2º, III, para retirar do

texto constitucional a definição da idade para a aposentadoria compulsória do servidor público, transferindo a disciplina da matéria para Lei Complementar.

Cabe ressaltar, em relação ao item "d" supracitado, que o art. 1º da **PEC nº 6/2019**, na parte em que modifica o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, não possui correspondência temática com o atualmente disposto no § 2º do art. 40 da CF. Dessa forma, no Relatório inicial, foi proposta a seguinte alteração de técnica legislativa:

> **2) transposição do texto do § 2º do art. 40 da PEC para o § 1º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 1º, da CF/88.**

Assim, implementadas as alterações de técnica legislativa propostas no Relatório inicial, a disciplina do assunto passará a ser feita por dispositivos de temáticas correspondentes, seguindo a boa técnica legislativa.

Sala da Comissão, em 23 de abril de 2019.

Deputado Delegado Marcelo Freitas
Relator

2ª COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

A complementação de voto é um expediente previsto no art. 57, XI, do Regimento Interno, segundo o qual "se ao voto do Relator forem sugeridas alterações, com as quais ele concorde, ser-lhe-á concedido prazo até a reunião seguinte para a redação do novo texto".

Cabe assinalar que a complementação de voto, como a própria expressão está a indicar, **não constitui um novo parecer do Relator, senão um texto superveniente que modifica o parecer anteriormente oferecido, no qual poderão ser acolhidos argumentos ou sugestões oferecidas pelos Pares, quando da discussão da matéria pela Comissão**.

A complementação de voto de modo algum reabre a discussão da PEC no âmbito da Comissão, uma vez que essa fase da tramitação foi formalmente encerrada na reunião do dia 16/04/2019, com o exaurimento de todos os oradores inscritos (art. 178, RICD). Assim, como ordem natural do

processo legislativo, a complementação de voto se integra ao parecer anteriormente oferecido, de ordem a modificá-lo nos termos expressamente indicados pelo Relator, mas sem reabrir ou iniciar uma nova discussão.

Em sessão desta Comissão, realizada no dia 09/04/2019 (terça-feira), oferecemos o nosso Parecer à **Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019**, que tem por objeto a modificação do sistema de previdência social e o estabelecimento de regras de transição e disposições transitórias, ao lado de diversas outras providências. Na parte conclusiva do referido Parecer, manifestamo-nos pela admissibilidade da proposição em todo o seu escopo, incluídos os dispositivos que tratam das seguintes matérias:

1. extinção do foro do Distrito Federal para a propositura de ações contra a União;
2. fim do pagamento da indenização compensatória e do depósito do fundo de garantia do tempo de serviço (FGTS), a partir da concessão da aposentaria.
3. iniciativa privativa do Poder Executivo Federal para dispor sobre matéria previdenciária; e
4. alteração do art. 40, § 1º, II, da Constituição Federal, para retirar do texto constitucional a definição da idade para a aposentadoria compulsória do servidor público, transferindo a disciplina da matéria para Lei Complementar.

Diante do Parecer apresentado, integrantes desta Comissão aduziram fundamentos que defendem a inadmissibilidade de várias matérias constantes da **PEC nº 6/2019**. Podemos destacar, entre outros, aqueles trazidos em seus respectivos votos em separado pelos Senhores Deputados Pompeo de Mattos, Afonso Motta, Talíria Petrone, Gil Cutrim, Eduardo Bismarck, Wilson Santiago, Luiz Flávio Gomes, José Guimaraes, Joenia Wapichana, Marcelo Ramos, Renildo Calheiros, Márcio Biolchi e Expedito Netto, bem assim aqueles argumentos levantados por diversos outros Deputados que debateram a matéria.

Tais argumentos, como é próprio das instituições e dos ambientes democráticos, cumprem o louvável papel de qualificar o debate e aperfeiçoar a proposição examinada. Cabe-nos registrar que os pronunciamentos dos nossos

ilustres Pares apontam questões relevantes e que servem de contraponto em relação à matéria ora debatida. Afinal, é justamente pela divergência de ideias que podemos confrontar diferentes pontos de vista e chegar à solução mais acertada, obtida pelo exercício argumentativo dialético.

Pessoalmente, somos contrários aos argumentos que defendem a inadmissibilidade da PEC, por não vislumbrarmos as inconstitucionalidades levantadas e por entendermos que as matérias questionadas poderão ser debatidas e até modificadas quando do exame de mérito. A propósito, os argumentos contrários, em larga medida, discutem a conveniência e a oportunidade das alterações propostas, debate este que, por sua natureza, não compete a esta Comissão, mas à Comissão Especial que examinará o mérito.

Importa-nos, lado outro, valorizar o consenso e o entendimento majoritário nesta Comissão e dar prosseguimento à tramitação da Proposta, com a urgência que o tema requer. Por essas razões fundamentais, reformulamos a conclusão do nosso parecer, unicamente no que se refere aos dispositivos que tratam das matérias acima enumeradas.

Nesse contexto, mantendo a essência e a lógica do texto inicialmente apresentado ao Colegiado, **votamos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, ressalvada a inadmissibilidade, exclusiva e tão somente, quanto aos seguintes dispositivos:**

a) art. 1º, na parte em que modifica o § 2º do art. 109 da Constituição, concernente à extinção do foro do Distrito Federal para a propositura de ações contra a União;

b) art. 2º, na parte em que acrescenta o § 4º ao art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para dispor sobre o fim do pagamento da indenização compensatória e do depósito do fundo de garantia do tempo de serviço (FGTS), a partir da concessão da aposentaria;

c) a expressão "de iniciativa do Poder Executivo federal", constante no art. 1º da PEC, na parte em que altera o art. 40, § 1º; art. 201, §§ 1º e 10; e 201-A, todos da Constituição Federal; bem como no art. 3º, § 3º e no art. 5º, § 1º, do Capítulo III da PEC; e no art. 18, § 5º, do Capítulo V da PEC; e a expressão "de iniciativa do Poder Executivo" constante no art. 1º da PEC, na

parte em que altera o art. 42, § 2º da Constituição Federal;

d) art. 1º, na parte em que altera o art. 40, § 2º, III, para retirar do texto constitucional a definição da idade para a aposentadoria compulsória do servidor público, transferindo a disciplina da matéria para Lei Complementar.

Cabe ressaltar, em relação ao item "d" supracitado, que o art. 1º da **PEC nº 6/2019**, na parte em que modifica o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, não possui correspondência temática com o atualmente disposto no § 2º do art. 40 da CF. Dessa forma, no Relatório inicial, foi determinada a seguinte alteração de técnica legislativa:

> **2) transposição do texto do § 2º do art. 40 da PEC para o § 1º deste mesmo artigo, a fim de que haja correspondência com o assunto tratado pelo atual art. 40, § 1º, da CF/88.**

Assim, implementadas as alterações de técnica legislativa determinadas no Relatório inicial, a disciplina do assunto passará a ser feita por dispositivos de temáticas correspondentes, seguindo a boa técnica legislativa, mantendo-se a atual redação do art. 40, § 1º, II, da CF, o qual deverá tramitar na Comissão Especial em substituição à redação atribuída pela PEC ao inciso III do § 2º do art. 40 da CF, quando forem promovidas naquele Colegiado as adequações de técnica legislativa determinadas por esta Comissão.

Sala da Comissão, em 23 de abril de 2019.

Deputado Delegado Marcelo Freitas
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Delegado Marcelo Freitas, pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2019, ressalvada a inadmissibilidade quanto aos seguintes dispositivos: a) art. 1º, na parte em que modifica o § 2º do art. 109 da Constituição, concernente à extinção do foro do Distrito Federal para a propositura de ações contra a União; b) art. 2º, na parte em que acrescenta o § 4º ao art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para dispor sobre o fim do pagamento da indenização compensatória e do depósito do fundo de garantia do tempo de serviço (FGTS), a partir da concessão da aposentaria; c) a expressão "de iniciativa do Poder Executivo

federal", constante no art. 1º da PEC, na parte em que altera o art. 40, § 1º; art. 201, §§ 1º e 10; e 201-A, todos da Constituição Federal; bem como no art. 3º, § 3º e no art. 5º, § 1º, do Capítulo III da PEC; e no art. 18, § 5º, do Capítulo V da PEC; e a expressão "de iniciativa do Poder Executivo" constante no art. 1º da PEC, na parte em que altera o art. 42, § 2º da Constituição Federal; d) art. 1º, na parte em que altera o art. 40, § 2º, III, para retirar do texto constitucional a definição da idade para a aposentadoria compulsória do servidor público, transferindo a disciplina da matéria para Lei Complementar. Votaram contra o Parecer do Relator os Deputados Renildo Calheiros, Júlio Delgado, Maria do Rosário, Patrus Ananias, José Guimarães, Paulo Teixeira, Danilo Cabral, Subtenente Gonzaga, Afonso Motta, Clarissa Garotinho, Alencar Santana Braga, João H. Campos, Talíria Petrone, Joenia Wapichana, Eduardo Bismarck, Luiz Flávio Gomes, Nelson Pellegrino e Gil Cutrim. Os Deputados Pompeo de Mattos; Afonso Motta; Talíria Petrone e Marcelo Freixo; Gil Cutrim; Eduardo Bismarck; Wilson Santiago; Luiz Flávio Gomes, Danilo Cabral, João H. Campos, Júlio Delgado, Aliel Machado, Cássio Andrade, Gervásio Maia e Tadeu Alencar; José Guimarães, Maria do Rosário, Alencar Santana Braga, Erika Kokay, Nelson Pellegrino, Odair Cunha, Patrus Ananias, Pedro Uczai, Paulo Teixeira, Reginaldo Lopes, Rubens Otoni, Rui Falcão e Zeca Dirceu; Joenia Wapichana; Marcelo Ramos; Renildo Calheiros e Orlando Silva; Márcio Biolchi e Celso Maldaner; e Expedito Netto apresentaram Votos em Separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis - Vice-Presidente, Afonso Motta, Aguinaldo Ribeiro, Alceu Moreira, Alencar Santana Braga, Arthur Oliveira Maia, Beto Rosado, Bilac Pinto, Caroline de Toni, Celso Maldaner, Clarissa Garotinho, Daniel Freitas, Danilo Cabral, Darci de Matos, Delegado Éder Mauro, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Waldir, Diego Garcia, Edilázio Júnior, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Enrico Misasi, Fábio Trad, Gelson Azevedo, Genecias Noronha, Geninho Zuliani, Gil Cutrim, Gilson Marques , Giovani Cherini, Herculano Passos, Hiran Gonçalves, João Campos, João H. Campos, João Roma, Joenia Wapichana, José Guimarães, Júlio Delgado, Lafayette de Andrada, Léo Moraes, Luis Tibé, Luiz Flávio Gomes, Luizão Goulart, Marcelo Aro, Marcelo Ramos, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Maria do Rosário, Nelson Pellegrino, Nicoletti, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Abi-Ackel, Paulo Azi, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira, Reinhold Stephanes Junior, Renildo Calheiros, Rubens Bueno, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Shéridan, Subtenente Gonzaga, Augusto Coutinho e Maurício Dziedricki.

Sala da Comissão, em 23 de abril de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente

Voto em separado do Deputado Pompeo de Mattos

Nos termos do artigo 32, IV, “b” c/c art. 54, I, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a este colegiado a análise da admissibilidade das propostas de emenda à Constituição (PEC) que tramitam na Casa. Então, compete a este Colegiado analisar se o texto que se propõe a alterar a Carta maior está em sintonia ou não com a Constituição. Trata-se, pois de verdadeira tarefa de controle prévio de constitucionalidade.

Apresento o presente voto em separado para sinalizar **os pontos que considero não estarem em sintonia com as cláusulas pétreas** definidas na Constituição Federal e, por isso, devem ser inadmitidas por este Colegiado.

Inobservância do princípio da dignidade da pessoa humana e o Benefício de Prestação Continuada (BPC)

Em relação às regras de assistência social, a proposta piora em muito a situação de alguns indivíduos, afrontando princípios constitucionais. Atualmente, o benefício de proteção continuada (BPC) é garantido, dentre outros indivíduos, ao idoso que não possui meios para prover a própria manutenção (ou de tê-la provida por sua família). De acordo com a legislação previdenciária, a pessoa que tenha 65 anos ou mais, observados outros requisitos, terá direito ao BPC, no valor correspondente a um salário-mínimo.

Pela proposta, o direito a um salário-mínimo de BPC só será assegurado a quem tiver 70 anos ou mais e esteja em condição de miserabilidade. Para os idosos com idade entre 60 e 70 anos, também em condição de miserabilidade, a PEC assegura BPC; contudo, não garante valor de pelo menos 1 salário-mínimo. Na verdade, autoriza valor inferior.

O Estatuto do Idoso foi criado com o objetivo de tornar efetivo, para as pessoas com idade avançada, o princípio da dignidade da pessoa humana, princípio esse consagrado como fundamental e, por isso, com *status* de cláusula pétrea. Sendo assim, em análise sistêmica do ordenamento jurídico pátrio, a alteração proposta fere

aquele princípio constitucional e, por isso, voto pela **INADMISSIBILIDADE do artigo 203, VI da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19.**

Condições intangíveis de acesso à aposentadoria do segurado especial

Atualmente, o segurado especial, ou seja, o pequeno proprietário rural, o extrativista e o pescador artesanal gozam de regra especial para concessão de aposentadoria. Segundo o regramento atual, o segurado especial poderá se aposentar após comprovar 15 anos de tempo de roça, ou seja, demonstrar que no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, exercia atividade rural, de extrativismo ou de pescador artesanal. Para se manter como segurado, deverá ele contribuir com 1,2% de sua produção/mês. Todavia, caso não tenha qualquer produção, a legislação atual ainda assegura a ele o *status* de segurado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Ademais, exige idade mínima de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher. Preenchidos esses requisitos, terá o segurado especial direito a aposentadoria com valor de 1 salário-mínimo.

Essa classe de segurado foi criada na década de 1990 como resultado de política pública específica do Governo Federal da época, qual seja: a de manter esse pequeno proprietário rural no campo e, com isso, reduzir o processo de migração para as cidades brasileiras. Entendia-se que, se fossem estabelecidas regras previdenciárias mais favoráveis ao trabalhador no campo, tal política minimizaria o processo de êxodo rural no país.

A proposta de emenda à Constituição 06/19, no que diz respeito ao segurado especial, faz mudanças substanciais nos critérios para aquisição do direito de aposentadoria do segurado especial. Primeiramente, não mais estabelece distinção de idade entre homens e mulheres. Pela proposta, para ter direito à

aposentadoria, o segurado especial deverá ter, pelo menos 60 anos de idade, independentemente do sexo.

Como é sabido, a vida no dia-a-dia de mulheres e homens, sobretudo, no campo é diferente. Normalmente, a mulher trabalhadora tem muito mais responsabilidades que o homem, principalmente, porque faz parte de sua rotina o cuidado dos filhos e de sua moradia. Essas tarefas extras cobram sua conta no fim da vida da trabalhadora. Apesar disso, a PEC simplesmente desconsiderou as peculiaridades da vida da mulher. Isso posto, a PEC, mais precisamente seu artigo 24, I, fere o princípio constitucional da isonomia, princípio esse consagrado como cláusula pétrea.

Mas isso não é tudo. A proposta também aumenta o tempo de contribuição de 15 anos para 20 anos e exige o efetivo recolhimento de valores para o INSS a título de contribuição previdenciária correspondente a R$ 600,00/ano. A reunião desses dois requisitos torna o acesso à aposentadoria praticamente intangível para o segurado especial.

E isso se dá, primeiramente, porque a renda dele é variável e, com frequência, inexiste. E isso se deve, porque seu trabalho se destina, primeiramente, a cultura de subsistência. A comercialização se dá apenas se a produção exceder as necessidades familiares. Por fim, porque o valor estabelecido na PEC é extremamente elevado, afinal, se considerarmos que 1,2% da produção (alíquota de hoje) corresponde a R$ 600,00/ano, seria necessária produção correspondente de R$ 50.000,00/ano. Atribuir esse valor para os agricultores e agricultoras que trabalham em regime de economia familiar, é completamente desproporcional e extrapola em muito a realidade dos trabalhadores rurais brasileiro.

Diante do exposto, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 24, I e**

35 da PEC 06/19.

Condições intangíveis de acesso à aposentadoria do segurado trabalhador rural

As regras de acesso à aposentadoria do trabalhador rural já são hoje difíceis de serem preenchidas. Pelo proposto contida na PEC, o acesso será ainda muito mais complicado.

O atual texto constitucional estabelece como requisito para acesso à aposentadoria a idade de 60 anos, se homem, e 55, se mulher. Exige-se também tempo de contribuição mínimo de 15 anos. Em função das peculiaridades do mercado de trabalho rural, esses requisitos já são difíceis de serem atendidos em função da sazonalidade dos contratos de trabalho no campo.

De acordo com a Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais (CONTAR), cerca de 35% dos contratos de trabalho tem duração inferior a 3 meses/ano e quase 55% tem duração de até 6 meses/ano (dados de 2015). Sendo assim, e levando em consideração os dados acima apontados, a cada 12 meses, mais de 1/3 dos trabalhares rurais conseguem contribuir por apenas 3 meses. Somente 26,4% conseguem, em média, contribuir em um ano com 12 contribuições. Por conseguinte, cerca de 1/3 dos trabalhadores no campo precisam ficar no mercado formal de trabalho por 45 anos para verter 180 contribuições (15 anos), requisito mínimo para aposentadoria. Somente 26,4% desses trabalhadores, em média, conseguem atingir 15 anos de contribuição em 15 anos de atividade laboral.

Duração contrato de trabalho no campo	Percentual de empregados

Menos de 3 meses	34,9%
Mais de 3 meses e menos de 6 meses	19,2%
Mais de 6 meses e menos de 1 ano	19,4%
Mais de 1 ano	26,4%

Fonte: MTE, RAIS/2015.

A PEC propõe idade mínima de 60 anos para ambos os sexos e tempo de contribuição de 20 anos. Perceba, pois que, a proposta não leva em consideração as diferenças de sexo e, por isso, incorre na mesma inconstitucionalidade apontada anteriormente quando discorri acerca da aposentadoria do segurado especial. Ademais, aumenta o tempo de contribuição em 5 anos. **Levando-se em consideração os dados acima apontados, 26,4% dos trabalhadores no campo precisarão ficar no mercado de trabalho por 60 anos para conseguirem preencher o novo tempo de contribuição mínimo**.

Com a medida, o acesso à aposentadoria do trabalhador rural será praticamente intangível para parte significativa dos agricultores. Tal fato, associado a inexistência de regras distintas entre trabalhares e trabalhadoras, torna a PEC, nesse ponto, incompatível com o princípio da isonomia, princípio esse fundamental.

Diante do exposto, entendo que a PEC deve ser **INADMITIDA no tocante ao artigo 24, I.**

Afronta princípio do não-confisco

Ao tratar das alíquotas de contribuição previdenciária a serem cobradas de servidores públicos da União que já eram segurados até o advento da PEC 06/19 (artigo 14), bem como em relação aos futuros servidores públicos até a publicação de

lei complementar, a PEC 06/19 afronta o princípio do não-confisco (art. 150, IV, CF), princípio esse consagrado pelo Supremo Tribunal Federal como fundamental e, sendo assim, com *status* de cláusula pétrea.

De acordo com o princípio da vedação ao confisco, não se admite que sejam instituídos em tributos com natureza fiscal alíquotas elevadas ao ponto destas absorverem parte significativa do patrimônio ou da renda do contribuinte[19]. Contribuição previdenciária é uma das espécies de tributos de nossa legislação, aplica-se a espécie o princípio do não-confisco, princípio fundamental que tem *status* de cláusula pétrea implícita.

Pois bem, as alíquotas a serem aplicadas nas contribuições previdenciárias de servidores públicos definidas nos incisos do §1º do artigo 14 da PEC 06/19 ferem frontalmente esse princípio. Todas as faixas remuneratórias a partir de R$ 2.000,00/mês tiveram alíquotas aumentadas. Pela proposta, faixas remuneratórias a partir do referido valor passarão a contribuir com alíquota de, pelo menos 12%, podendo chegar até a 22% nas faixas remuneratórias mais elevadas.

Faixa de remuneração do serviço público (em reais)	Alíquotas atuais	Alíquotas PEC
até 998,00	**11%**	**7,50%**
de 998 até 2.000,00	**11%**	**9,00%**
de 2.000,01 até 3.000,00	**11%**	**12,00%**
de 3001,00 até 5.839,45	**11%**	**14,00%**
de 5839,45 até 10.000,00	**11%**	**14,50%**
de 10.000,01 até 20.000,00	**11%**	**16,50%**

[19] http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1394

de 20.000,01 até 39.000,00	**11%**	**19,00%**
acima de 39.000,00	**11%**	**22,00%**

Os servidores públicos já são tributados de maneira elevada, pois a base de cálculo de sua contribuição engloba a totalidade de sua remuneração. Apenas a título de exemplo, se esse trabalhador for servidor público, paga hoje R$ 3.300/mês. Com a proposta ora em análise, esse mesmo servidor passará a pagar R$ 4.835,83/mês de contribuição previdenciária.

Mas isso não é tudo. Ao se aposentar, o servidor público continua a contribuir para seu regime próprio, como se estivesse na ativa. Pelo atual regramento, a contribuição previdenciária do servidor público é de 11%, incidindo sobre a parcela de remuneração que excede o teto do Regime Geral de Previdência Social. Pela proposta, a referida alíquota ficará entre 14,5% e 22%.

Além do aumento significativo das alíquotas acima apontadas, chamadas pela PEC 06/19 de contribuições ordinárias, a proposta ainda permite seja cobrada de servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas contribuição extra, chamada de contribuição extraordinária[20], para assegurar o equilíbrio contábil do regime próprio. Então, se já não bastasse o aumento abusivo das alíquotas da contribuição ordinária, a PEC ainda autoriza a instituição de contribuição adicional, tornando ainda mais confiscatório a contribuição previdenciária dos servidores públicos.

O caráter confiscatório da PEC também está presente quando diante da análise dos critérios de concessão de pensão por morte, tanto do Regime Geral, como do Regime Próprio. E a violação a esse princípio se dá de várias formas.

[20] Art. 149, § 1º da Constituição Federal com redação dada pela PEC 06/19.

Primeiramente, a proposta não garante que o valor da pensão por morte seja de pelo menos 1 salário-mínimo. Isso se dá, porque a PEC determina que o valor da pensão será dividido da seguinte forma: uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria, mais 10% do dependente econômico (limitadas a soma da cota familiar com as contas individuais em 100% do valor do benefício). Sendo assim, se o casal não tem filhos menores, o cônjuge que terá direito à pensão perceberá pensão correspondente a 60% do valor da aposentadoria de seu cônjuge (redução de 40% do valor do benefício).

QUADRO COMPARATIVO DE PENSÕES								
Regime Geral				**Servidores**				
Benefício	Pensão Idosos sem filhos menores de idade			Benefício	Pensão Idosos sem filhos menores de idade - Civis			
	Hoje - garante salário mínimo	Pec - não garante salário mínimo	Perda salarial		Hoje	Perda salarial Hoje	Pec - não garante salário mínimo	Perda salarial Pec
998,00	**998,00**	**598,80**	**40%**	**998,00**	**998,00**	**0%**	**598,80**	**40%**
2.000,00	**2.000,00**	**1.200,00**	**40%**	**2.000,00**	**2.000,00**	**0%**	**1.200,00**	**40%**
3.000,00	**3.000,00**	**1.800,00**	**40%**	**3.000,00**	**3.000,00**	**0%**	**1.800,00**	**40%**
4.000,00	**4.000,00**	**2.400,00**	**40%**	**4.000,00**	**4.000,00**	**0%**	**2.400,00**	**40%**
5.839,46	**5.839,46**	**3.503,68**	**40%**	**5.839,46**	**5.839,46**	**0%**	**3.503,68**	**40%**
				10.000,00	**8.751,84**	**12%**	**3.500,74**	**65%**

	20.000,00	**15.751,84**	**21%**	**6.300,74**	**68%**
	30.000,00	**22.751,84**	**24%**	**9.100,74**	**70%**
	39.000,00	**29.051,84**	**26%**	**11.620,74**	**70%**

Em segundo lugar, porque a proposta limita os valores quando do acumulo de aposentadoria com pensão por morte. Pela PEC, é assegurado o recebimento do valor integral do benefício mais vantajoso; contudo, em relação ao outro, incide tabela de redução progressiva, limitado o valor desse segundo benefício a R$ 2.000,00. Então, apesar de o casal ter contribuído com ambos os benefícios, quando da acumulação em nome de um deles em função do falecimento do outro, o cônjuge sobrevivente se sujeitará a redução do segundo benefício de até 80%.

Valor benefício acumulado	Redução do valor[21]
Até 1 salário mínimo	20%
Valor que exceder 1 salário-mínimo até 2 salários-mínimos	40%
Valor que exceder 2 salários-mínimos até 3	60%

[21] Exemplo: imagine que cônjuge recebia pensão correspondente a R$ 5.000,00/mês. Para facilitar as contas, vamos supor que o salário-mínimo seja de R$ 1.000,00. Colocando na tabela:

Valor benefício acumulado	Redução do valor	Valor a ser pago a título de pensão (reais)
Até 1 salário mínimo	20%	800
Valor que exceder 1 salário-mínimo até 2 salários-mínimos	40%	600
Valor que exceder 2 salários-mínimos até 3 salários-mínimos	60%	400
Valor que exceder 3 salários-mínimos até 4 salários-mínimos	80%	200
Redução de 60% do benefício		**2.000**

salários-mínimos	
Valor que exceder 3 salários-mínimos até 4 salários-mínimos	80%

É inegável que a sistemática da proposta de emenda à Constituição 6/19 viola o princípio constitucional do não confisco. E, por conta disso, voto pela **INADMISSIBILIDADE do artigo 149, §§1º-C, 1º-D da Constituição Federal, conforme redação dada pelo artigo 1º da PEC, bem como dos artigos 12, §9º; 10; 13; 14 e 30 da PEC 06/19.**

Desconstitucionalização de direitos fundamentais para futuros segurados.

A primeira inconstitucionalidade a ser apontada diz respeito a completa desconstitucionalização dos critérios mínimos para a concessão de aposentadoria, o principal benefício previdenciário, para os futuros trabalhadores, ou seja, para os trabalhadores que se filiarem ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e ao Regime Próprio (RPPS) após a promulgação da futura Emenda à Constituição.

De acordo com os artigos 40, §1º e 201, §1º da Constituição Federal, com redações dadas pelo artigo 1º da PEC 06/19, caberá a futura lei complementar (e não mais a Constituição Federal) definir os requisitos de idade, tempo de contribuição, carências, limites mínimo e máximo de benefícios, bem como critérios de cálculo de reajuste dos diversos benefícios previdenciários, inclusive, os de aposentadorias de servidores públicos e de trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

O direito à previdência social constitui direito fundamental de acordo com

o Supremo Tribunal Federal (STF)[22]. Sendo assim, não podem os dispositivos constitucionais relacionado ao tema, sobretudo, aqueles que definem os requisitos básicos para a concessão dos benefícios de aposentadoria, serem excluídos do texto constitucional.

É verdade que a Constituição veda "tão somente" emenda tendente a abolir os direitos e garantias fundamentais. E, em uma interpretação simplista, poder-se-ia afirmar que a PEC 06/19 não põe termo a direito fundamental algum; afinal, não extingue o direito à aposentadoria, mas tão somente determinando que todos os requisitos para sua concessão sejam objeto de norma infraconstitucional. Sendo assim, nessa interpretação simplista, a PEC 06/19, neste ponto, estaria em consonância com a Constituição Federal. Todavia, me associo a corrente que entende que essa não é a interpretação correta.

Quando o constituinte elencou as matérias intituladas como cláusulas pétreas e afirmou que não poderiam ser objeto de emendas tendentes a aboli-las, estava o constituinte a dizer também, ainda que de maneira implícita, que esses direitos não poderiam ser reduzidos, somente ampliados.

Pois bem, uma das formas de reduzir determinado direito fundamental previsto na Constituição é retirá-lo da Carta Maior e passar a trata-lo em norma infraconstitucional. E o motivo dessa afirmação é simples: ao promover essa "migração", o direito passa a ser mais instável, podendo ser objeto de mudanças mais

[22] **O direito à previdência social constitui direito fundamental** e, uma vez implementados os pressupostos de sua aquisição, não deve ser afetado pelo decurso do tempo. Como consequência, inexiste prazo decadencial para a concessão inicial do benefício previdenciário. É legítima, todavia, a instituição de prazo decadencial de dez anos para a revisão de benefício já concedido, com fundamento no princípio da segurança jurídica, no interesse em evitar a eternização dos litígios e na busca de equilíbrio financeiro e atuarial para o sistema previdenciário. O prazo decadencial de dez anos, instituído pela MP 1.523, de 28-6-1997, tem como termo inicial o dia 1º-8-1997, por força de disposição nela expressamente prevista. Tal regra incide, inclusive, sobre benefícios concedidos anteriormente, sem que isso importe em retroatividade vedada pela Constituição. Inexiste direito adquirido a regime jurídico não sujeito a decadência. [**RE 626.489**, **rel. min. Roberto Barroso**, j. 16-10-2013, P, ***DJE*** **de 23-9-2014**, Tema 313.

frequentes.

Como é sabido, a alteração de qualquer dispositivo constitucional depende de tramitação legislativa especial definida na Carta Maior. Sendo assim, além do preenchimento de outros requisitos, qualquer mudança depende da aprovação do novo texto em dois turnos de discussão e votação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, sendo que, em cada uma dessas votações, é necessário quórum qualificado de 3/5[23]. Por seu turno, a tramitação de projeto de lei complementar é muito menos rigorosa. Isso porque, para sua aprovação, basta votação em turno único em cada uma das Casas Legislativas, sendo que em cada votação é exigida tão somente aprovação por maioria absoluta[24]. Veja que, pela resumida descrição da tramitação de PEC e de projeto de lei complementar, não é difícil imaginar que é muito mais fácil alterar uma lei complementar que a Constituição Federal.

Quando o legislador constituinte incluiu na Constituição Federal os requisitos de idade e tempo de contribuição para a concessão de aposentadoria, estava ele a garantir a esse direito social (o benefício previdenciário mais importante) a estabilidade que goza norma constitucional. Em outras palavras: desejava o constituinte que, pelo menos quanto ao direito ao benefício previdenciário da aposentadoria, seus critérios mínimos (idade e tempo de contribuição) gozassem de estabilidade.

Se sempre esteve presente no texto constitucional, não poderia o legislador constituinte derivado retirá-lo da Carta Maior. Se agir nesse sentido, **está o legislador a ferir o princípio da proibição do retrocesso social**. Este princípio, que

[23] Art. 60 da Constituição Federal.
[24] Art. 69 da Constituição Federal.

se encontra implícito na Constituição Federal, limita a liberdade de alteração legislativa, impedindo o legislador de eliminar ou reduzir, total ou parcialmente, o nível de concretização alcançado por determinado direito fundamental social[25]. É exatamente o que faz a PEC 06/19 ao transportar os requisitos mínimos de aposentadoria do texto constitucional para o de lei complementar.

É bem verdade que os artigos 12 ao 44 da PEC 06/19 estabelecem esses critérios mínimos na Constituição. Todavia, como bem apontam todos esses dispositivos, são todas regras transitórias que vigorarão até a publicação da referida lei complementar. Ou seja: a partir da publicação de lei complementar, os dispositivos constitucionais em questão não mais se aplicarão àqueles que vierem a se aposentar após sua entrada em vigor.

É oportuno apontar que a Constituição Federal de 1988 sofreu alterações em sua parte que dispõe acerca da previdência social em inúmeras ocasiões (emendas constitucionais 20/98, 41/03, 47/05). Todavia, em nenhuma delas ousou-se retirar os requisitos de idade e de tempo de contribuição para concessão de aposentadoria do texto constitucional.

Por conta do exposto, esta reforma, bem como qualquer outra, deveria manter os requisitos básicos para a concessão de aposentadoria no âmbito do texto Constitucional, pois são direitos fundamentais com *status* de cláusula pétrea. Por ferir cláusula pétrea, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 40, §1º e 201, §1º da Constituição, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19**.

Conclusões

[25] FILETI, Narbal Antônio Mendonça. O princípio da proibição de retrocesso social. Breves considerações. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2059, 19 fev. 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/12359>. Acesso em: 19 mar. 2019.

O debate em torno do assunto: previdência social jamais poderia focar única e exclusivamente em seu aspecto contábil. Infelizmente, a PEC 06/19 trata do tema única e exclusivamente do ponto desse ponto de vista, desconsiderando o fato de qualquer alteração na legislação previdenciária representar mudança na vida de milhares de trabalhadores brasileiros.

A função da seguridade social, aí incluída a previdência social e a assistência social, é proteger o trabalhador dos chamados riscos sociais. E o maior deles é, sem dúvida, a idade avançada. Por conta disso, o legislador constituinte sempre manteve no corpo do texto constitucional os requisitos mínimos da idade e do tempo de contribuição para aposentadoria. Ao transportá-los para lei complementar, está a PEC, além de ir contra inúmeros princípios constitucionais, torna as regras de concessão desse benefício mais instáveis.

E o interessante é que não é a primeira vez que a Constituição Federal sofre alterações nas regras de previdência social. Ao contrário, de tempos-em-tempos, novas regras são incluídas. Todavia, em nenhuma das reformas do passado o Poder Executivo ousou tanto ao ponto de sugerir a desconstitucionalização dos critérios básicos para a concessão de aposentadoria. O atual governo o fez.

As regras propostas pela PEC também tornam praticamente intangível para milhões de brasileiros o acesso à aposentadoria. Se as regras atuais para concessão de aposentadoria já são difíceis de serem preenchidas pelos segurados especiais e pelos trabalhadores rurais, as novas tornarão o benefício previdenciário praticamente impossível de ser adquirido. O mesmo posso afirmar do acesso ao benefício de prestação continuada.

Não posso concordar com esses pontos. Diante do exposto, voto pela

INADMISSIBILIDADE dos artigos 40, §1º; 149, §§ 1º-C e 1º-D; 201, §1º e 203, VI

da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC, e dos artigos 10; 12, §9º; 13; 14; 24, I e 35 da PEC 06/19.

Sala de Comissões, 09 de abril de 2019.

Deputado Pompeo de Mattos
PDT/RS

Voto em separado do Deputado Afonso Motta

De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, "b" c/c art. 54, I), cabe a este colegiado a análise da admissibilidade das propostas de emenda à Constituição (PEC) que tramitam na Casa.

[...]

Apesar das inúmeras e flagrantes inconstitucionalidades que serão aqui apontadas, o nobre relator as desconsiderou por completo ao proferir parecer pela admissibilidade da mesma. Com a aprovação do parecer do relator, todos os parlamentares que votaram nesse sentido tornam essa fase do processo legislativo meramente protocolar; afinal, nenhum controle foi feito. Infelizmente, esse parece ser o papel do Poder Legislativo federal nos últimos anos: o de chancelar a pauta do Poder Executivo, abrindo mão de sua função precípua atribuída pela Constituição Federal, qual seja: a de ter protagonismo no processo de modernização da legislação nacional.

[...]

[Com esta atitude] Nos limitamos a carimbar a iniciativa legislativa do Executivo

[...]

Até por conta desta postura, com frequência, inúmeras deliberações nesta Casa são objeto de ações judiciais, o que enfraquece ainda mais a força do Poder Legislativo e cria insegurança jurídica no processo de modernização da legislação pátria. Não será diferente agora na proposta que pretende alterar radicalmente a previdência e assistência social (PEC 06/19).

Feitas essas considerações preliminares, indicamos agora a descrição das inconstitucionalidades verificadas na proposta.

Desconstitucionalização de direitos fundamentais para futuros segurados dos diversos regimes de previdência social. Inconstitucionalidade por ferir direito fundamental à aposentadoria. Cláusula pétrea.

A primeira inconstitucionalidade a ser apontada diz respeito à completa desconstitucionalização dos critérios mínimos para a concessão de aposentadoria

[...]

De acordo com os artigos 40, §1º e 201, §1º da Constituição Federal, com redações dadas pelo artigo 1º da PEC 06/19, caberá à futura lei complementar (e não mais à Constituição Federal) definir os requisitos de idade, tempo de

contribuição, carências, limites mínimo e máximo de benefícios, bem como critérios de cálculo de reajuste dos diversos benefícios previdenciários, inclusive os de aposentadorias de servidores públicos e de trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

O direito à previdência social constitui direito fundamental, de acordo com o Supremo Tribunal Federal (STF)[26]. Sendo assim, não podem os dispositivos constitucionais relacionados ao tema, sobretudo aqueles que definem os requisitos básicos para a concessão dos benefícios de aposentadoria, serem excluídos do texto constitucional. Remeter o regramento geral do sistema de seguridade social para lei complementar agride as garantias constitucionais da dignidade da pessoa humana[27] e da necessária efetividade dos direitos fundamentais[28], cláusulas pétreas de nosso sistema constitucional, insuscetíveis de alteração pelo Poder Constituinte Derivado, violando inclusive o princípio do retrocesso social.

[26] **O direito à previdência social constitui direito fundamental** e, uma vez implementados os pressupostos de sua aquisição, não deve ser afetado pelo decurso do tempo. Como consequência, inexiste prazo decadencial para a concessão inicial do benefício previdenciário. É legítima, todavia, a instituição de prazo decadencial de dez anos para a revisão de benefício já concedido, com fundamento no princípio da segurança jurídica, no interesse em evitar a eternização dos litígios e na busca de equilíbrio financeiro e atuarial para o sistema previdenciário. O prazo decadencial de dez anos, instituído pela MP 1.523, de 28-6-1997, tem como termo inicial o dia 1º-8-1997, por força de disposição nela expressamente prevista. Tal regra incide, inclusive, sobre benefícios concedidos anteriormente, sem que isso importe em retroatividade vedada pela Constituição. Inexiste direito adquirido a regime jurídico não sujeito a decadência. [**RE 626.489**, **rel. min. Roberto Barroso**, j. 16-10-2013, P, ***DJE*** **de 23-9-2014**, Tema 313.

[27] Art. 1º, III, CF.

[28] Art. 5º, §1º CF.

[...]

Pois bem, uma das formas de reduzir determinado direito fundamental previsto na Constituição é retirá-lo da Carta Maior e passar a trata-lo em norma infraconstitucional. E o motivo dessa afirmação é simples: ao promover essa "migração", o direito passa a ser mais instável, podendo ser objeto de mudanças mais frequentes e, com isso, causando grave insegurança jurídica e social.

[...]

Quando o legislador constituinte originário incluiu na Constituição Federal os requisitos de idade, tempo de contribuição e reajuste de benefício para a concessão de aposentadoria, estava ele a garantir a esse direito social [...] a estabilidade que goza norma constitucional.

Se sempre esteve presente no texto constitucional, não poderia o legislador constituinte derivado retirá-lo da Carta Maior. Se agir nesse sentido, está o legislador a ferir o princípio da proibição do retrocesso social. Esse princípio, que se encontra implícito na Constituição Federal, limita a liberdade de alteração legislativa, impedindo o legislador de eliminar ou reduzir, total ou parcialmente, o nível de concretização alcançado por determinado direito fundamental social[29]. É exatamente o que faz a PEC 06/19 ao transportar os

[29] FILETI, Narbal Antônio Mendonça. O princípio da proibição de retrocesso social. Breves considerações. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n.

requisitos mínimos de aposentadoria do texto constitucional para o de lei complementar.

Por conta do exposto, esta reforma, bem como qualquer outra, deveria manter os requisitos básicos para a concessão de aposentadoria no âmbito do texto Constitucional, pois são direitos fundamentais com *status* de cláusula pétrea. Por ferir cláusula pétrea, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 40, §1º e 201, §1º da Constituição, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19**.

Inobservância princípio da isonomia. Cláusula pétrea

Inúmeros dispositivos da proposta ferem o princípio da isonomia, princípio fundamental consagrado no artigo 5ª da Constituição Federal. De acordo com esse princípio, os iguais deverão ser tratados de maneira igual, os diferentes de maneira diferente. Pois bem, além das diferenças regionais, a PEC 06/19 simplesmente desconsidera as diferenças entre homens e mulheres trabalhadores, entre professores do ensino básico e os demais trabalhadores, entre os trabalhadores em geral e aqueles que exercem atividades profissionais que comprometem a saúde e os trabalhadores rurais.

Então, apenas a título de exemplo, a PEC propõe, em relação à regra de transição dos segurados vinculados ao RGPS, tempo de contribuição diferente entre homens e mulheres na regra

2059, 19 fev. 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/12359>. Acesso em: 19 mar. 2019.

geral, bem como entre estes e professores. Preenchidos os requisitos estabelecidos na proposta, o trabalhador terá acesso à aposentadoria. Então, apenas aparentemente, está sendo observado o princípio da isonomia.

Todavia, se o trabalhador preencher exclusivamente os requisitos mínimos de acesso, conforme seja homem ou mulher, professor ou professora, etc., terá direito a percentual diferente da média dos salários de contribuição. Assim, um homem que venha a se aposentar na regra geral (preenchendo os requisitos mínimos), terá direito a 90% da média de seus salários de contribuição; uma mulher, também na regra geral, terá direito a 80% dessa média. Um professor fará jus a 80% da média e uma professora a 70%. Se qualquer um desses trabalhadores desejar se aposentar com 100% da média de seus salários de contribuição, necessariamente terá de contribuir por 40 anos. Esse argumento é irrefutável e de inconstitucionalidade flagrante.

[...]

A PEC também desconsidera por completo as diferenças de expectativa de vida nos diversos Estados do país. Apenas a título de exemplo, enquanto Santa Catarina tem expectativa de vida média de quase 80 anos (em 2017), esse valor no Maranhão é de pouco mais de 70 anos. Mas as regras de acesso à aposentadoria ou que definem seu valor simplesmente desconsideram essas importantes diferenças.

[...]

Para que haja isonomia, os requisitos diferenciados de acesso à aposentadoria deverão representar o direito dos diversos trabalhadores de acesso a 100% da média de seus respectivos salários de contribuição. O princípio da isonomia deve ser observado, não só quanto aos critérios de acesso ao benefício, como também na definição de seu valor.

Como a proposta não leva em consideração o princípio da isonomia, princípio fundamental com *status* de cláusula pétrea, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 3, §§ 5º e 9º; 4, §5º; 5, §5º; 6, §6º; 7, §4º; 18, §3º; 19; 21, §1º; 24, I; 25 e 27 da PEC 06/19.**

Segurado especial. Condições de acesso à aposentadoria. Intangibilidade. Inobservância princípio da isonomia. Cláusula pétrea.

Atualmente, o segurado especial, ou seja, o pequeno proprietário rural, o extrativista e o pescador artesanal, gozam de regra especial para concessão de aposentadoria. Segundo o regramento atual, o segurado especial poderá se aposentar após comprovar 15 anos de tempo de roça, ou seja, demonstrar que exercia atividade rural, de extrativismo ou de pescador artesanal no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício. Para se manter como segurado, deverá contribuir com 1,2% de sua produção/mês. Todavia, caso não tenha qualquer produção, a legislação atual ainda assegura a ele o *status* de segurado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Ademais,

exige idade mínima de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher. Preenchidos esses requisitos, terá o segurado especial direito a aposentadoria com valor de 1 salário-mínimo.

Essa classe de segurado foi definida na década de 1990 e foi resultado de política pública específica do Governo Federal da época, qual seja: a de manter esse pequeno proprietário rural no campo e, com isso, evitar processo de migração para a cidade, o conhecido Êxodo Rural.

A proposta de emenda à Constituição 06/19, no que diz respeito ao segurado especial, faz mudanças substanciais nos critérios para aquisição do direito de aposentadoria. Primeiramente, não mais estabelece distinção de idade entre homens e mulheres. Pela proposta, para ter direito à aposentadoria, o segurado especial deverá ter, pelo menos 60 anos de idade, independentemente do sexo.

[...]

Normalmente, a mulher trabalhadora tem muito mais responsabilidades que o homem, principalmente porque fazem parte de sua rotina o cuidado com o lar e de filhos. Essas tarefas extras cobram sua conta no fim da vida da trabalhadora. Apesar disso, a PEC simplesmente desconsiderou as peculiaridades da vida da mulher. Isso posto, a PEC, mais precisamente seu artigo 24, I, fere o princípio constitucional da isonomia, princípio consagrado como cláusula pétrea.

Mas isso não é tudo. A proposta também aumenta o tempo

de contribuição de 15 anos para 20 anos e exige o efetivo recolhimento de valores para o INSS a título de contribuição previdenciária correspondente a R$ 600,00/ano. A reunião desses dois requisitos torna o acesso à aposentadoria praticamente intangível para o segurado especial.

E isso se dá, primeiramente, porque a renda dele é muito variável e, com frequência, inexiste. Então, com frequência, seu trabalho se destina exclusivamente à cultura de subsistência. Por fim, porque o valor estabelecido na PEC é extremamente elevado, afinal, se considerarmos que 1,2% da produção (alíquota de hoje) corresponde a R$ 600,00/ano, seria necessária produção correspondente a R$ 50.000,00/ano.

Diante do exposto, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 24, I e 35 da PEC 06/19.**

Trabalhador rural. Inobservância princípio da isonomia. Estabelecimento de critérios intangíveis de acesso à aposentadoria. Cláusula pétrea.

[...]

O atual texto constitucional estabelece como requisito para acesso à aposentadoria a idade de 60 anos, se homem, e 55, se mulher. Exige também tempo de contribuição mínimo de 15 anos. Em função das peculiaridades do mercado de trabalho rural, esses requisitos já são difíceis de serem atendidos. De acordo com a Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais (CONTAR), isso se dá em função da

sazonalidade dos contratos de trabalho no campo. De acordo com a CONTAR, cerca de 35% dos contratos de trabalho tem duração inferior a 3 meses/ano e quase 55% tem duração de até 6 meses/ano (dados de 2015).

Sendo assim, e levando em consideração os dados acima apontados, a cada 12 meses, mais de 1/3 dos trabalhares rurais conseguem contribuir por apenas 3 meses. Somente 26,4% conseguem, em média, realizar 12 contribuições em um ano. Por conseguinte, [hoje] cerca de 1/3 dos trabalhadores no campo precisam ficar no mercado formal de trabalho por 45 anos para verter 180 contribuições (15 anos), requisito mínimo para aposentadoria.

[...]

A PEC propõe idade mínima de 60 anos para ambos os sexos e tempo de contribuição de 20 anos. Perceba, pois, que a proposta não leva em consideração as diferenças de sexo e, ademais, aumenta o tempo de contribuição em 5 anos.

Com a medida, o acesso à aposentadoria do trabalhador rural será praticamente intangível para parte significativa dos trabalhadores. Tal fato, associado à inexistência de regras distintas entre trabalhares e trabalhadoras, torna a PEC, nesse ponto, incompatível com o princípio da isonomia, princípio fundamental de nosso regramento constitucional.

Diante do exposto, entendo que a PEC deve ser **INADMITIDA no tocante ao artigo 24, I.**

Trabalhador sujeito a condições especiais prejudiciais à saúde. Definição de requisitos intangíveis de acesso à aposentadoria. Inobservância princípio da isonomia. Inobservância princípio do não-confisco.

O atual regime previdenciário, bem como o proposto pela PEC 06/19, define regras especiais para concessão de aposentadoria de trabalhadores expostos a agentes nocivos à saúde. Atualmente, o trabalhador nessa condição poderá se aposentar após 15, 20 ou 25 anos de contribuição, conforme o grau de nocividade do agente ao qual está exposto, com proventos integrais e independentemente da idade.

A PEC 06/19 mantém o mesmo tempo de contribuição, contudo, também exige que a soma do tempo de contribuição com a idade do trabalhador seja de 66, 76 ou 86 anos, respectivamente. A partir de 1º de janeiro de 2020, essa soma será aumentada em 1 ano a cada ano, até atingir 89/93/99 anos.

Apenas a título de exemplo, um mineiro, trabalhador que tem direito a aposentadoria especial por estar exposto a grau máximo de nocividade, poderá se aposentar até 31 de dezembro de 2019, com 15 anos de contribuição e desde que sua idade seja de 51 anos[30]. O mineiro que vier a se aposentar em 2036, deverá ter 15 anos de contribuição e 68 anos de idade. Tanto em um, como no outro exemplo, fará jus a tão somente 60% da média de suas contribuições. Para ter direito a 100% da média, será

[30] 15 anos de contribuição mais 51 anos de idade = 66 anos.

necessário contribuir por 40 anos, sempre.

[...]

Como é sabido, a expectativa de vida de trabalhadores que estão sujeitos a agentes nocivos é menor que a média nacional.

[...]

Sendo assim, as regras propostas pela PEC em relação aos trabalhadores expostos a agentes nocivos têm caráter praticamente confiscatório, também direito fundamental protegido por cláusula pétrea, pois poucos trabalhadores conseguirão atingir os requisitos para aposentadoria, apesar de serem obrigados a contribuir por toda a sua vida laboral. E para aqueles que forem mais longevos e, com isso, conseguirem preencher os requisitos mínimos, deverão se contentar com parcela ínfima da média de seus salários de contribuição. Ademais, ferem o princípio da isonomia já tratado anteriormente.

Por ferir os princípios constitucionais do não-confisco e da isonomia, princípios fundamentais com *status* de cláusulas pétreas, também voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 6º e 21 da PEC 06/19.**

Inobservância do princípio da independência entre os Poderes.

A proposta fere o princípio da independência entre os Poderes. De acordo com o §5º do artigo 195 da Constituição

Federal, com redação dada pela PEC 06/19, “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido por ato administrativo, lei ou decisão judicial sem a correspondente fonte de custeio total”. Esse texto vai de encontro ao princípio fundamental da independência entre os Poderes (art. 2º, CF)[31], bem como o direito fundamental de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, CF)[32], ambas cláusulas pétreas.

O legislador constituinte originário definiu serem independentes e harmônicos os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Essa independência e harmonia, que é cláusula pétrea, dá-se a partir da distribuição dos poderes atribuídos ao Estado pela sociedade a cada um desses Poderes. Cabe, pois, ao Poder Judiciário a função de interpretar a legislação, ou seja, de tornar concreto a lei em abstrato elaborada pelo Legislativo. Ao se proibir o Poder Judiciário de eventualmente estender benefícios previdenciários a pessoas que, pela literalidade da legislação, não teriam determinado direito previdenciário, está o §5º do artigo 195, com redação dada pela PEC, a ferir a independência do Poder Judiciário, cláusula pétrea.

Esse processo interpretativo da legislação feito pelo Judiciário é fundamental em todas as áreas do Direito, de modo que as leis sempre estejam em sintonia com os anseios sociais. E isso se deve por um motivo muito simples: o legislador é

[31] Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
[32] Art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

incapaz de elencar em uma lei em abstrato todas as hipóteses para determinada regra. Se a PEC 06/19 estivesse em vigor, o menor sob guarda de um segurado que, diga-se de passagem, está na mesma situação do filho ou enteado, jamais poderia ser considerado dependente econômico.

Aprovar norma nesses termos fere preceito fundamental da separação entre os Poderes, cláusula pétrea. Sendo assim, voto pela **INADMISSIBILIDADE do §5º do artigo 195 da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19.**

Afronta princípio do não-confisco. Cláusula pétrea.

Ao tratar das alíquotas de contribuição previdenciária a serem cobradas de servidores públicos da União que já eram segurados até o advento da PEC 06/19 (artigo 14), bem como em relação aos futuros servidores públicos até a publicação de lei complementar, a PEC 06/19 afronta o princípio do não-confisco (art. 150, IV, CF), princípio esse consagrado pelo Supremo Tribunal Federal como fundamental e, sendo assim, com *status* de cláusula pétrea[33].

De acordo com o princípio da vedação ao confisco, não

[33] O ICMS incidente na aquisição decorrente de operação interestadual e por meio não presencial (internet, *telemarketing*, *showroom*) por consumidor final não contribuinte do tributo não pode ter regime jurídico fixado por Estados-membros não favorecidos, sob pena de contrariar o arquétipo constitucional delineado pelos arts. 155, § 2º, VII, *b*, e 150, IV e V, da CRFB/1988. (...) **O princípio do não confisco, que encerra direito fundamental do contribuinte**, resta violado em seu núcleo essencial em face da sistemática adotada no cognominado Protocolo ICMS 21/2011, que legitima a aplicação da alíquota interna do ICMS na unidade federada de origem da mercadoria ou bem, procedimento correto e apropriado, bem como a exigência de novo percentual, a diferença entre a alíquota interestadual e a alíquota interna, a título também de ICMS, na unidade destinatária, quando o destinatário final não for contribuinte do respectivo tributo. [ADI 4.628, rel. min. Luiz Fux, j. 17-9-2014, P, *DJE* de 24-11-2014.]

se admite que sejam instituídos em tributos com natureza fiscal alíquotas elevadas ao ponto destas absorverem parte significativa do patrimônio ou da renda do contribuinte[34].

[...]

Pois bem, as alíquotas a serem aplicadas nas contribuições previdenciárias de servidores públicos definidas nos incisos do §1º do artigo 14 da PEC 06/19 ferem frontalmente esse princípio. Todas as faixas remuneratórias a partir de R$ 2.000,00/mês tiveram alíquotas aumentadas. Pela proposta, faixas remuneratórias a partir do referido valor passarão a contribuir com alíquota de pelo menos 12%, podendo chegar até a 22% nas faixas remuneratórias mais elevadas. Lembro que os servidores públicos já são tributados de maneira elevada, pois a base de cálculo de sua contribuição engloba a totalidade de sua remuneração.

[...]

Mas isso não é tudo. Ao se aposentar, o servidor público continua a contribuir para seu regime próprio, como se estivesse na ativa. Pelo atual regramento, a contribuição previdenciária do servidor público é de 11%, incidindo sobre a parcela de remuneração que excede o teto do Regime Geral de Previdência Social. Pela proposta, a referida alíquota ficará entre 14,5% e 22%.

---

34 http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1394

Além do aumento significativo das alíquotas acima apontadas, chamadas pela PEC 06/19 de contribuições ordinárias, a proposta ainda permite que seja cobrada de servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas contribuição extra, chamada de contribuição extraordinária[35], para assegurar o equilíbrio contábil do regime próprio. Então, se já não bastasse o aumento abusivo das alíquotas da contribuição ordinária, a PEC ainda autoriza a instituição de contribuição adicional, tornando ainda mais confiscatório a contribuição previdenciária dos servidores públicos.

O caráter confiscatório da PEC também está presente quando diante da análise dos critérios de concessão de pensão por morte, tanto do Regime Geral, como do Regime Próprio.

[...]

É inegável que a sistemática da proposta de emenda à Constituição 6/19 viola o princípio constitucional do não confisco. E, por conta disso, voto pela **INADMISSIBILIDADE do artigo 149, §§ 1º-C, 1º-D da Constituição Federal, conforme redação dada pelo artigo 1º da PEC, bem como dos artigos 12, §9º; 10; 13; 14 e 30 da PEC 06/19.**

Inobservância do princípio da dignidade da pessoa humana. Benefício de Prestação Continuada (BPC). Cláusula pétrea.

[35] Art. 149, § 1º da Constituição Federal com redação dada pela PEC 06/19.

Em relação às regras de assistência social, a proposta piora em muito a situação de alguns indivíduos, afrontando princípios constitucionais. Atualmente, o benefício de proteção continuada (BPC) é garantido, dentre outros indivíduos, ao idoso que não possui meios para prover a própria manutenção (ou de tê-la provida por sua família). De acordo com a legislação previdenciária, a pessoa que tenha 65 anos ou mais, observados outros requisitos, terá direito ao BPC, no valor correspondente a 1 salário-mínimo.

Pela proposta, o direito a 1 salário-mínimo de BPC só será assegurado a quem tiver 70 anos ou mais e esteja em condição de miserabilidade. Para os idosos com idade entre 60 e 70 anos, também em condição de miserabilidade, a PEC assegura BPC, contudo, não garante valor de pelo menos 1 salário-mínimo.

O Estatuto do Idoso foi criado com o objetivo de tornar efetivo, para as pessoas com idade avançada, o princípio da dignidade da pessoa humana, princípio esse consagrado como fundamental e, por isso, com *status* de cláusula pétrea. Sendo assim, em análise sistêmica do ordenamento jurídico pátrio, a alteração proposta fere aquele princípio constitucional e, por isso, voto pela **INADMISSIBILIDADE do artigo 203, VI da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19.**

Conclusões.

Quando o debate acerca da previdência se limita

puramente aos aspectos econômicos, acaba por deixar de lado o aspecto mais importante da previdência social, qual seja: sua função protetora, capaz de garantir a vida digna dos trabalhadores e seus dependentes. Nitidamente, a proposta de emenda à Constituição 06/19 trata do tema única e exclusivamente sob seu viés econômico e fiscalista, tendo como propósito tão somente tornar os diversos regimes previdenciários “positivos”. A análise do tema jamais poderia limitar-se a esse aspecto.

A função da seguridade social, aí incluída a previdência social e a assistência social, é proteger o trabalhador dos chamados riscos sociais. E o maior desses riscos é, sem dúvida, a idade avançada. Por conta disso, o legislador constituinte sempre manteve no corpo do texto constitucional os requisitos mínimos da idade e do tempo de contribuição para aposentadoria. Ao transportá-los para lei complementar, está a PEC a tornar as regras de concessão desse benefício mais instáveis.

E o interessante é que não é a primeira vez que a Constituição Federal sofre alterações nas regras de previdência social. Ao contrário, de tempos-em-tempos, novas regras são incluídas. Todavia, em nenhuma das reformas do passado o Poder Executivo ousou tanto ao ponto de sugerir a desconstitucionalização dos critérios básicos para a concessão de aposentadoria. O atual governo fez isso.

As regras propostas pela PEC também tornam

praticamente intangível para milhões de brasileiros a aposentadoria com 100% da média dos salários de contribuição. Afinal, quantos brasileiros conseguem contribuir por 40 anos (ou 480 meses de contribuição)? Lembro que o país tem crescido muito pouco nos últimos anos e, por conseguinte, o número de postos de trabalho não tem crescido ao ponto de absorver a população economicamente ativa. Sendo assim, a maioria dos brasileiros passa importante parte de sua vida laboral na informalidade. Com isso, muitos brasileiros deverão se contentar com aposentadorias que representam apenas uma porcentagem de sua renda.

A proposta também não leva em consideração as diferenças de sexo e atividade. É bem verdade que há, de fato, regras diferentes, mas estas se limitam ao acesso à aposentadoria. Quando falamos no direito à aposentadoria representando 100% da média dos salários de contribuição, a regra é única: qualquer trabalhador precisará contribuir por 40 anos.

As diversas inconstitucionalidades aqui apontadas, se, ainda assim, forem aprovadas, poderão gerar insegurança jurídica. E isso se explica, pois, pelo menos nos atuais termos, seguramente haverá enxurrada de ações judiciais questionando inúmeros de seus dispositivos. [...]

Diante do exposto, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 40, §1º; 149, §§ 1º-C e 1º-D; 195, §§1º e 5º; 201, §1º e 203, VI da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC, e dos artigos 3, §§ 5º e 9º; 4, §5º; 5, §5º; 6, §6º;**

7, §4º; 12, §9º; 10; 13, 14; 18, §3º; 19; 21, §1º; 24, I; 25 e 27 e 35 da PEC 06/19.

Sala da Comissão, 10 de abril de 2019.

Deputado Afonso Motta
PDT/RS

VOTO EM SEPARADO
(Da Sra. TALÍRIA PETRONE e do Sr. MARCELO FREIXO)

A Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2019 é, a toda evidência, inconstitucional, sendo imperioso, por parte desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, **proferimento de parecer pela sua inadmissibilidade.** Com efeito, na medida em que seu texto se divorcia da necessária obediência a cláusulas pétreas da Constituição Cidadã, tendendo a abolir direitos e garantias individuais do cidadão brasileiro, a PEC nº 6/2019 não pode prosperar.

É o que se demonstrará neste Voto, em que serão expostas as máculas de inconstitucionalidade presentes no texto da "PEC da Injustiça Social", relacionadas aos seguintes pontos:

I) Sistema de capitalização e desrespeito ao princípio da solidariedade;

II) Violação ao princípio da vedação ao retrocesso

II.a) BPC – Benefício de Prestação Continuada;

II.b) Vedação à acumulação de aposentadoria e pensão;

II.c) Mulheres: as principais prejudicadas pela reforma;

II.d) Alterações na aposentadoria rural;

II.e) Valor real dos benefícios e das pensões por morte.

II.f) Impacto desproporcional sobre professoras e professores;

II.g) violação do direito fundamental ao acesso à justiça.

III) Fim da preservação do valor real dos benefícios;

IV) Substituição do conceito de “proteção à maternidade, especialmente à gestante” pela expressão “salário maternidade”;

V) Desconstitucionalização: violação do princípio da segurança jurídica e do direito à aposentadoria

VI) Violação do princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade.

VII) Aproveitamento de militares da reserva remunerada na Administração Pública sem concurso público.

Passa-se, dessa forma, a expor os fundamentos deste Parecer, evidenciando a inconstitucionalidade da PEC nº 6/2019, conforme os tópicos mencionados.

I SISTEMA DE CAPITALIZAÇÃO E DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE

Inicialmente, convém pontuar que a solidariedade é princípio fundamental da Carta de 1988. Com efeito, A Lei Maior estabeleceu, em seu art. 3º, inciso I, como objetivo basilar a ser perseguido pela República Federativa do Brasil “construir uma sociedade livre, justa e **solidária”.**

Não há dúvida de que quaisquer atos administrativos ou inovações legislativas - e aqui se incluem as emendas à Constituição - que estejam desalinhados em relação a esse desiderato violam núcleo essencial do ordenamento constitucional brasileiro, devendo ser rechaçados.

Neste trecho do Voto, convém evidenciar a estreita relação existente entre o princípio da solidariedade e a previdência social. Em verdade, a previdência tem origem na ideia de solidariedade, como réplica à derrocada do paradigma individualista em face dos graves problemas verificados, em diversos países, no âmbito social.

Afastada da ideia de solidariedade, nenhuma sociedade terá,

verdadeiramente, previdência social. Afinal, a concretização do princípio da solidariedade, no que diz respeito à previdência, labora em favor da própria dignidade da pessoa humana, valor que ocupa lugar de honra na tábua axiológica da Carta Cidadã.

No que concerne à citada relação entre a solidariedade - objetivo da Estado brasileiro - e a dignidade da pessoa humana, José Afonso da Silva[36] dissipa qualquer dúvida:

> *É a primeira vez que uma Constituição assinala, especificamente, objetivos do Estado brasileiro, não todos, que seria despropositado, mas os fundamentais, e, entre eles, uns que valem como base das prestações positivas que venham a concretizar a democracia econômica, social e cultural, a fim de efetivar na prática a dignidade da pessoa humana.*

Diante do seu nexo com a dignidade, é forçoso reconhecer que o princípio da solidariedade se espraia não apenas sobre a previdência social, mas sobre toda a **seguridade social**, a qual, nos termos do art. 194 da Constituição da República, "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**".

Mas, de forma concreta, como se revela a solidariedade no âmbito da seguridade social? Uma das formas dessa influência se dá na esfera da solidariedade financeira, notadamente no que se relaciona à norma contida no art. 194, parágrafo único, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil:

> *Art. 194. (...)*
>
> *Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:*
>
> *V - **equidade** na forma de participação no custeio;*
>
> *(grifamos)*

Note-se que o Constituinte não grafou simplesmente "igualdade", mas "equidade", a qual, segundo Houaiss, significa "respeito à igualdade de direito de cada um, que independe da lei positiva, mas de um sentimento do que se considera justo, tendo em vista as causas e as intenções". Daí por que, quanto à

[36] SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 38ª Edição. Malheiros Editores. p.107-108.

participação no custeio, aqueles que reúnem menor capacidade contributiva não podem ser obrigados a contribuir da mesma forma que outros mais aquinhoados.

Não pode o trabalhador, assim, contribuir para o sistema em grau idêntico ao que compete às empresas. A doutrina não diverge sobre isso. Sérgio Pinto Martins[37], ao tratar do tema, é firme: “a maior parte da receita da seguridade social virá, portanto, da empresa”.

Eis por que o Brasil adotou, no sistema de seguridade social, o regime de **repartição** e não o de **capitalização**. A diferença é clara: a repartição é orientada pelo princípio da **solidariedade**; a capitalização, pelo **individualismo**.

E o que pretende a PEC nº 6/2019? Inverter essa lógica, implantando, por meio da adoção do sistema de capitalização, o individualismo no Estado brasileiro. A mudança é altamente nociva aos trabalhadores e, portanto, inadmissível.

Veja-se algumas consequências da odiosa alteração trazida pela PEC, ao adotar a capitalização:

> a) o segurado poderá ser o único “responsável” pelos futuros benefícios, os quais dependerão do valor que o trabalhador conseguir amealhar durante a vida (diante da penosa situação vivida pelos brasileiros, que mal conseguem o necessário para seu sustento, pode-se avaliar o grau de desproteção que se abaterá sobre a população no futuro);
>
> b) o segurado, a partir da promulgação da pretendida emenda, não teria controle efetivo sobre a aplicação dos valores aplicados;
>
> c) todo o sistema e - consequentemente - a própria sobrevivência do segurado estarão ainda mais sujeitos aos efeitos deletérios de crises econômicas, as quais, por óbvio, afetam inevitavelmente o mercado financeiro.

No entanto, ilustres Deputadas e Deputados, **o mais grave ainda não dito: a PEC nº 6/2019 pretende adotar o sistema de capitalização como**

[37] MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da Seguridade Social. p. 79

sistema básico e não como sistema complementar.

Ora, uma coisa é o regime de capitalização no âmbito de sistemas complementares (isso já se tem atualmente por meio do Funpresp). Outra totalmente diversa é a capitalização na esfera da previdência de caráter básico! Previdência complementar é facultativa; previdência básica, não.

Os autores da PEC sabem disso. Tanto sabem que buscaram dar verniz de facultatividade ao sistema de capitalização, alegando que ao trabalhador caberá a livre escolha quanto ao regime a que será submetido.

Nada menos verdadeiro!

As regras impostas pela PEC, na prática, obrigam o trabalhador a submeter-se ao regime de capitalização e condenam os regimes atuais à extinção. É preciso que esta Comissão esteja ciente dos fatos: admitir a PEC nº 6/2019 é acabar com o regime de solidariedade idealizado pela Constituição Brasileira!

A situação é gravíssima, principalmente se considerarmos que a proposta do Governo põe fim à obrigatoriedade de contribuição pela classe patronal. Para que se chegue a tal conclusão, basta a simples leitura do texto da PEC, cujo texto estabelece as diretrizes gerais do sistema de capitalização no art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

Vejamos o dispositivo:

Art. 115. .....

VII - **possibilidade de contribuições patronais** e do trabalhador, dos entes federativos e do servidor, **vedada a transferência de recursos públicos**.

Além do que já foi dito, restará vedada, como se viu no trecho transcrito, a transferência de recursos públicos para o novo sistema.

Uma vez mais, convém inventariar as consequências do que pretende o Governo:

a) patrões não precisarão mais contribuir para o sistema;

b) os benefícios serão esvaziados, ante a incapacidade do trabalhado brasileiro para, sozinho, fazer frente aos justos benefícios do sistema previdenciário;

c) cairá sobre os ombros do trabalhador o pagamento de taxas

de administração, as quais serão fatalmente cobradas pelas instituições financeiras envolvidas no sistema;

d) diante da não obrigatoriedade de contribuição patronal no sistema de capitalização criado pela PEC, contratações pelo sistema atualmente vigente simplesmente não ocorrerão, tornando mero e vexaminoso simulacro a propalada liberdade de escolha do trabalhador.

A PEC nº 6/2019 solapa o sistema de solidariedade hoje existente - conforme arcabouço desenhado pela Constituição Federal -, destruindo as bases da previdência social brasileira e comprometendo a justiça social. Ao que tudo indica, ignora o atual Governo que "a **tarefa fundamental do Estado Democrático de Direito** consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e **instaurar um regime democrático que realize a justiça social**"[38].

O que foi exposto seria suficiente a amparar a inconstitucionalidade da PEC em exame.

Ainda assim, diante da gravidade dos fatos, convém reafirmar: obrigar o cidadão brasileiro a aderir ao sistema de capitalização significa esvaziar, por completo, o sistema de repartição, afastando-se o Estado brasileiro, a não mais poder, da ideia de "solidariedade intergeracional"

Sobre o aspecto intergeracional da solidariedade, a pena de José Joaquim Gomes Canotilho[39] é, como sempre, esclarecedora:

> *Por último não deve esquecer-se que a constituição não é apenas um 'texto jurídico', mas também uma expressão do desenvolvimento cultural do povo. Precisamente por isso, a reserva de constituição deve estar aberta aos temas do futuro, como o problema da responsabilidade e da solidariedade intergeracional (ambiente, dívida pública, segurança social), o problema da sociedade de informação, o problema do emprego, o problema da ciência e da técnica e das suas refrações na pessoa humana (biotecnologia, tecnologias genéticas), o problema das empresas multinacionais e do seu incontrolado poder político, o problema da droga e do seu potencial existencialmente aniquilador, o problema da queda demográfica em uns casos e da*

[38] SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 38ª Edição. Malheiros Editores. p.124.
[39] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2006.

explosão demográfica em outros.

Explicitando a relação inegável entre sistema de repartição e solidariedade intergeracional, Luis Roberto Barroso[40] é preciso:

> *O modelo de repartição simples constitui um financiamento solidário, no qual os servidores em atividade financiam os inativos e comungam da crença de que o mesmo será feito por eles em algum lugar do futuro, pela geração seguinte.*

E o que faz a "PEC da Injustiça Social"? Obriga a geração atual a, de forma concomitante, contribuir solidariamente para o sistema previdenciário público - financiando os inativos - e responsabilizar-se financeiramente - como se fosse isso possível – por um sistema individualista de capitalização, na tentativa de fugir a uma velhice marcada pela miserabilidade.

Enfim, a adoção da capitalização como sistema básico de previdência viola o princípio da solidariedade, princípio e objetivo fundamental da República Federativa do Brasil (art. 3º, inciso I, da Constituição de 1988), incorrendo em patente vício de inconstitucionalidade.

II VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO

Como se constatará, a PEC nº 6/2019 é ofensiva ao princípio da vedação ao retrocesso. O professor Kildare Gonçalves Carvalho[41] assim se expressa sobre este princípio-garantia:

> *Ainda no âmbito da garantia dos direitos sociais, destaque-se a proibição do retrocesso social (entrenchment ou entrincheiramento, princípio do não retorno da concretização ou princípio da desnaturação do conteúdo da Constituição), entendida como a impossibilidade de suprimir, em especial através de uma lei superveniente, direitos sociais de caráter positivo que foram outorgados por norma constitucional.*

Não pode, assim, o constituinte reformador retroceder no que diz respeito a direitos sociais já conferidos pelo direito positivo.

O Governo atual, em desrespeito a esse mandamento nuclear da Constituição, busca a erosão de direitos sociais fundamentais dos brasileiros com

[40] BARROSO, Luis Roberto. Constitucionalidade e Legitimidade da Reforma da Previdência. Revista Direito & Cidadania. Ed. OAB. p.447-507.
[41] CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional. 18ª edição. Del Rey Editora. p. 805.

base em argumentos com verniz economicista mas que, na verdade, são extremamente frágeis do ponto de vista técnico, e absolutamente insensíveis do ponto de vista social. Para além da completa falta de conteúdo dos argumentos apresentados para justificar a necessidade da reforma, o descaso dos autores da PEC em relação à questão social traz à mente as palavras de Norberto Bobbio[42]:

> *[...]* ***o mais forte argumento adotado pelos reacionários de todos os países contra os direitos do homem, particularmente contra os direitos sociais, não é a sua falta de fundamento, mas a sua inexequibilidade****. Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto;* ***quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições****.* ***O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de*** **justificá-los*****, mas o de*** **protegê-los*****. Trata-se de um problema não filosófico, mas político****."* (grifamos)

O forte comentário de Bobbio não surpreende, pois, como se sabe, os direitos sociais, por relacionados à própria dignidade da pessoa humana, são direitos fundamentais protegidos contra reformas constitucionais.

Sobre esse ponto, Luís Roberto Barroso[43] não deixa dúvidas. Inicialmente, o autor lança as bases do seu raciocínio:

> *Pois bem:* ***é a partir do núcleo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana que se irradiam todos os direitos materialmente fundamentais, que devem receber proteção máxima, independentemente de sua posição formal, da geração a que pertencem e do tipo de prestação a que dão ensejo****. Diante disso, a moderna doutrina constitucional, sem desprezar o aspecto didático da classificação tradicional em gerações ou dimensões de direitos, procura justificar a exigibilidade de determinadas prestações e a intangibilidade de determinados direitos pelo poder reformador na sua essencialidade para assegurar uma vida digna.* ***Com base em tal premissa, não são apenas os direitos individuais que constituem cláusulas pétreas, mas também as demais categorias de direitos constitucionais, na medida em que sejam dotados de fundamentalidade material****.* (grifamos)

[42] BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Campus, 1992. p. 24.
[43] BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Editora Saraiva, 2009. p. 178-180.

Em seguida, arremata o tema de forma clara:

> ***Tome-se o exemplo dos direitos sociais. A doutrina contemporânea desenvolveu o conceito de mínimo existencial****, que expressa o conjunto de condições materiais essenciais e elementares cuja presença é pressuposto da dignidade para qualquer pessoa.* ***Se alguém viver abaixo daquele patamar, o mandamento constitucional estará sendo desrespeitado****. Ora bem: esses direitos sociais fundamentais são protegidos contra eventual pretensão de supressão pelo poder reformador****. (...) Em suma:* ***não apenas os direitos individuais, mas também os direitos fundamentais materiais como um todo estão protegidos em face do constituinte reformador ou de segundo grau****.*

Ora, veja-se que além da salvaguarda do princípio da dignidade da pessoa humana, os legisladores brasileiros, ao aprovarem a carta Magna de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, comprometeram-se com uma ordem social orientada à promoção do Estado do Bem Estar Social, assegurando a todos e todas direitos econômicos, sociais, culturais, ambientais, dentre outros. Nesse sentido, conforme assinalado pela procuradora do Ministério de Contas de São Paulo, Élida Graziane Pinto, o Título III da CRFB expressa a estrutura fiscal do nosso pacto social, constituído a partir de um longo e amplo processo participativo.[44]

Os objetivos fundamentais brasileiros de erradicar a pobreza e a marginalização são normas jurídicas previstas constitucionalmente como objetivos fundamentais a serem seguidos. Segundo Gilberto Bercovici, professor da USP: “A Constituição de 1988 está estruturada também a partir da ideia da constituição como um plano de transformações sociais e do Estado, prevendo, em seu texto, as bases de um projeto nacional de desenvolvimento (...) a constituição não é só garantia do existente, mas também um programa para o futuro. Ao fornecer linhas de atuação para a política, sem substituí-la, destaca a interdependência entre Estado e sociedade”. Nesse ponto, a constituição representa um programa de ação para a alteração da sociedade.

Ainda de acordo com Bercovici, o artigo 3º da Constituição de 1988 representa o que denominamos de "cláusulas transformadoras" que “explicita o contraste entre a realidade social injusta e a necessidade de eliminá-la. Desse modo,

[44] Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-fev-26/contas-vista-repactuaremos-titulo-viii-ordem-social-constituicao

impede que a constituição considerasse feito o que ainda está por se fazer, implicando na obrigação do Estado em promover a transformação da estrutura econômico-social. Sua concretização não significa a imediata exigência de prestação estatal concreta, mas uma atitude positiva, constante e diligente do Estado". Vale ressaltar que a própria ordem econômica está, em nossa Constituição, submetida aos ditames da justiça social (art. 170).

Essas normas dão o tom de uma Constituição voltada ao combate as desigualdades e aos privilégios. Não podem interesses econômicos de uma classe prevalecerem diante de uma Carta que obriga o Estado a transformar-se num promotor de políticas públicas voltadas a igualdade social.

A PEC em exame, em vários pontos, tende a abolir direitos sociais fundamentais, afrontando o princípio do da vedação ao retrocesso e fazendo pouco caso da cláusula pétrea prevista no art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição da República.

Citamos, a seguir, cinco desses casos. Em todos eles, verifica-se afronta ao princípio da vedação do retrocesso social, comprometendo-se a dignidade da pessoa humana

II.a) BPC – Benefício de Prestação Continuada

A PEC nº 6/2019 altera o art. 203 da Constituição, na parte em que o dispositivo constitucional garante o direito ao Benefício de Prestação Continuada – BPC. Pelas alterações propostas, passa-se a assegurar a renda mensal de um salário mínimo somente para o idoso com 70 anos ou mais de idade, que comprove estar em condição de miserabilidade. Permite-se, por outro lado, o pagamento de um benefício de valor inferior, "variável de forma fásica, nos casos de pessoa idosa com idade inferior a setenta anos".

Em movimento contrário à desconstitucionalização por ela mesma operada, a PEC incorpora ao texto da Constituição o critério hoje fixado em lei (§ 3º do art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), estabelecendo, no § 1º que inclui no art. 203 da Carta Cidadã, que a condição de miserabilidade consiste em "renda mensal integral *per capita* familiar inferior a um quarto do salário-mínimo e o patrimônio familiar inferior ao valor definido em lei", sendo que "o valor da renda

mensal recebida a qualquer título por membro da família do requerente integrará a renda mensal integral *per capita* familiar".

Outra alteração proposta pela PEC, desta feita nas disposições transitórias que irão vigorar até a edição da lei ordinária responsável por regulamentar as pretendidas mudanças, estabelece que o valor da denominada assistência fásica - embora comece a ser paga a idosos a partir de 60 anos de idade - corresponderá a R$ 400,00 (cerca de 40% do valor atual do salário-mínimo), sem previsão de reajuste para preservar o valor real desse benefício. Além disso, a reforma também fixa de forma temporária o patrimônio familiar máximo permitido em R$ 98.000,00, medida que atinge as pessoas com deficiência.

Como é de amplo conhecimento, a renda mensal de um salário-mínimo prevista no art. 203, regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS e denominada BPC, configura importante direito de proteção social contra vulnerabilidades, sendo paga a idosos e pessoas com deficiência que "comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família" (art. 20, *caput*, da Loas). A concessão do benefício a essas pessoas e a suas famílias permite que elas venham a satisfazer suas necessidades mais básicas, dando-lhes segurança e um mínimo de dignidade, em respeito à preservação do mínimo existencial para esses núcleos familiares. De fato, o BPC é responsável por resgatar parcela expressiva de pessoas da zona da extrema pobreza, além de contribuir efetivamente para a redução das desigualdades sociais e de renda no país.

São vários os estudos que demonstram o efeito redistributivo do BPC, principalmente em razão de sua vinculação ao salário-mínimo. Não é demais afirmar, portanto, que o BPC vem contribuindo sobremaneira para o cumprimento dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, notadamente quanto à tarefa de construir uma sociedade mais justa e solidária e de reduzir a pobreza, a marginalização e as desigualdades sociais (art. 3º, incisos I e III, da Constituição).

Essa renda mensal assistencial também deu concretude a diversos outros comandos constitucionais, entre os quais destacamos aqueles que impõe ao Estado o dever de amparar pessoas idosas e com deficiência (art. 230, *caput*, e art. 227, inciso III, ambos da Constituição).

Diante disso, é inegável o retrocesso social que a PEC nº 6/2019 impõe à população coberta pelo BPC. A elevação da idade mínima, hoje fixada em 65 anos (desde a edição do art. 34 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, também conhecida como Estatuto do Idoso), para 70 anos, bem como a desvinculação do seu valor ao salário mínimo, para os beneficiários que possuem entre 65 e 69 anos, são medidas que atentam contra os mais elementares direitos fundamentais. As mudanças afetam de modo grave os extratos mais pobres do país, devolvendo cruelmente milhões de pessoas à zona da extrema pobreza e, por conseguinte, colocando em xeque a própria sobrevivência e segurança alimentar desses cidadãos.

Vale lembrar, nesse ponto, que o limite etário do BPC parte de um conceito do que seria a perda da capacidade para o trabalho por razões biológicas e sociais decorrentes do envelhecimento. A vinculação do seu valor ao salário, por conseguinte, tem como fundamento a finalidade do benefício, qual seja, substituir a renda do trabalho do idoso.

Notamos, ainda, que, diferentemente do que afirma o Governo, não há, para os idosos e as pessoas com deficiência amparados pelo BPC, qualquer previsão de norma de transição. Em outras palavras, ato contínuo à promulgação da eventual emenda à Constituição, essas pessoas poderiam ter o recebimento dos seus benefícios cessados ou, no caso dos idosos, recalculados com base nas normas das disposições transitórias, que vigorarão entre a publicação da emenda e a da legislação que regulamentará as alterações constitucionais.

Essa possibilidade atenta contra a dignidade dessas pessoas, ferindo de morte a segurança jurídica dos beneficiários do BPC e colocando em risco sua própria sobrevivência.

Ressalte-se que essa insegurança jurídica também atinge as pessoas com deficiência, na medida em que a PEC passa a incluir no cálculo da renda familiar per capita todo e qualquer rendimento de membro do grupo familiar, sem levar em consideração as exclusões legais previstas na LOAS (rendimento de estágio supervisionado e possibilidade de acumulação da remuneração do aprendiz com deficiência por até dois anos).

A PEC, igualmente, não leva em conta decisão do STF, do ano

de 2013, que autoriza a exclusão, do cálculo da renda, de todo e qualquer benefício recebido por membros do grupo familiar no valor de um salário mínimo, em uma aplicação extensiva do parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso.

Nesse ponto, vale lembrar que são direitos fundamentais, para fins de configuração de clausula pétrea, a anterioridade tributária e a noventena em matéria de tributos, assim como decidiu o STF nas ADIs nº 939 e nº 2.666, reconhecendo-os como garantias do contribuinte a não surpresa e à segurança jurídica. Ora, se a Constituição protege a não surpresa em matéria tributária (§ 6º do art. 195 e o inciso III do art. 150 da Constituição[45]), estabelecendo que um contribuinte, ainda que para sofrer ligeira majoração em sua carga tributária, tem direito a período mínimo de antecedência, a fim de se preparar para a mudança, como essa mesma Constituição permitiria tamanha alteração no orçamento familiar de pessoas hipossuficientes que se encontram em gozo do BPC?

Evidentemente, a situação é impensável e inadmissível.

Em relação às pessoas com deficiência, importante relembrar que o Brasil é signatário da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, assinada em Nova York, em 30 de março de 2007, e promulgada no ordenamento jurídico pátrio, em 25 de agosto de 2009, por meio do Decreto nº 6.949, com força de Emenda Constitucional, por ter sido observado, na sua apreciação pelo Congresso Nacional, o disposto no § 3º do art. 5º da Constituição. Trata-se de importante rol de direitos fundamentais da pessoa com deficiência, os quais são

[45] Art. 195. (...) § 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".
Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
III - cobrar tributos:
(...)
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;
(...)
§ 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.

completamente ignorados e desprezados pela reforma da previdência.

Ademais, convém destacar que o público beneficiário do BPC encontra-se em situação de miserabilidade. Prova essa miserabilidade o fato de que a expectativa de sobrevida dessas pessoas, aos 65 anos, é aproximadamente metade da expectativa de sobrevida, na mesma faixa etária, do restante da população.

Nesse sentido, Luciana de Barros Jaccoud, Ana Cleusa Serra Mesquita e Andrea Barreto de Paiva, em artigo publicano no ano de 2017[46], constatam que:

> *Um exercício com informações dos registros administrativos da Previdência Social indica, de forma aproximada, que* ***a expectativa de sobrevida dos beneficiários do BPC é inferior àquela considerada pela proposta de reforma****. Segundo dados do Anuário Estatístico de Previdência Social 2014,* ***a duração média deste benefício é de 7,9 anos, a idade média de concessão desse benefício foi aos 66,5 anos e cerca de 80% das cessações do BPC Idoso foram causadas por morte****. Desta forma, os dados sugerem* ***uma expectativa de sobrevida bem inferior (7,9 anos) desses idosos mais pobres face àquela expectativa de sobrevida das pessoas com 66 anos estimada pelo IBGE: 17,6 anos em 2014****. Não parece razoável, portanto, que, ao propor a elevação da idade mínima do BPC, a reforma apresentada considere apenas a expectativa de sobrevida dos idosos de forma geral, sem ponderar seu valor relativamente menor entre os mais pobres, em decorrência das suas condições socioeconômicas.*

Por fim, destacamos que as normas permanentes sobre o critério de renda e as normas transitórias sobre o patrimônio familiar máximo, contidas na PEC, estão em pleno confronto com o objetivo da República Federativa do Brasil de erradicar a miséria. No que concerne ao patrimônio, a inclusão desse valor limite, que não considera as diversidades entre os entes federativos (em especial no que tange a imóveis), tornará o critério de elegibilidade não só extremamente injusto, mas totalmente incompatível com nossa ordem constitucional.

Por todos esses fundamentos, o texto da PEC é atentatório às mais básicas garantias e direitos fundamentais dos idosos e pessoas com deficiência do País, violando cláusula pétrea prevista no inciso IV do § 4º do art. 60 da

[46] O BPC: dos avanços na seguridade aos riscos da reforma da previdência. Disponível em https://www.scielosp.org/article/csc/2017.v22n11/3499-3504/pt/. Acesso em 28-03-2019.

Constituição. A palavra “retrocesso” traduz, com exatidão, o que as propostas de mudança no BPC representam para os milhões de idosos e pessoas com deficiência que necessitam desse benefício mensal para, junto a seu grupo familiar, sobreviverem com o mínimo de dignidade e respeito.

II.b) Vedação à acumulação de aposentadoria e pensão

De acordo com a PEC em análise, será vedada a acumulação de benefícios de aposentadoria e pensão, inovação que alcançará filiados ao regime geral e a regimes próprios. Eis mais um caso de desrespeito aos idosos, trazido pela “PEC da Injustiça Social”.

O art. 201, inciso I, da Constituição de 1988 consagra, no âmbito da previdência social, a proteção às pessoas de idade avançada, prevendo a “cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada.”

Sem qualquer preocupação com tal ponto, a PEC da reforma da previdência veda, de forma indiscriminada, a possibilidade de acumulação de aposentadoria e pensão por morte. A questão é gravíssima.

Reflita-se sobre o seguinte caso: dois idosos, aposentados, recebendo - marido e mulher - a título de proventos de aposentadoria, respectivamente, R$ 2 mil e R$ 1 mil (renda familiar, portanto, de R$ 3 mil). Imagine-se agora que, no dia seguinte à eventual aprovação da PEC, o marido vem à óbito. Pelas regras da “PEC da Injustiça”, **a idosa viúva teria que optar por um dos benefícios (neste caso, a pensão por morte), o que resultaria na perda de um terço da renda familiar de um dia para o outro**.

Poder-se-ia fazer aqui várias outras simulações. **Há casos em que, como o falecimento de um dos consortes, a renda familiar passaria a ser menos da metade da renda anterior!**

Um aspecto adicional deve ser trazido à baila. Tendo-se em conta a conhecida desigualdade salarial resultante de discriminação de gênero, é inevitável prever que as mulheres idosas serão especialmente afetadas por essa injusta regra.

Isso sem levar em conta a alteração, trazida pela PEC, na forma

de cálculo da pensão, a qual terá por base 50% do valor da aposentadoria do segurado falecido ou da aposentadoria a que teria direito na data de falecimento, somada a 10% para cada dependente (no âmbito do RGPS, incide ainda sobre a pensão redutor de 30% sobre o que excede o teto do RGPS). Considerando-se mais essa regra, constata-se que a redução na renda familiar de uma viúva sem dependentes será brutal.

A PEC atenta contra a vida dos idosos brasileiros que sequer terão capacidade de resposta diante da abrupta e desarrazoada perda de renda. E nem se diga, sob pena de incorrer-se em desonestidade intelectual, que as despesas da família cairão pela metade! Como se sabe, essa redução, com a maioria dos gastos, assim não se dá.

Também nesse ponto a PEC é inaceitável, pois afeta gravemente a sobrevivência de pessoas idosas, sem poder de reação, que contribuíram por toda a vida, sendo, então, credoras da proteção estatal nos termos da Constituição de 1988.

II.c) Mulheres: as principais prejudicadas pela reforma

Todos sabemos que um dos grandes alvos dos cortes em direitos sociais propostos pelo Governo na reforma da previdência são as mulheres, grupo mais afetado pelo aumento nas idades mínimas para a aposentadoria, dentre todas as categorias de segurados, seja no regime geral de previdência social seja nos regimes próprios de servidores públicos.

A PEC n° 6/2019 conservou, contudo, em menor medida, a diferença de idade nas categorias gerais de segurados do RGPS e do RPPS, sendo que, nesses casos, os homens não são muito menos afetados pelas mudanças. São os casos da aposentadoria por idade do homem urbano e rural no regime geral (em que não houve alteração) e do professor da rede pública de ente que possui RPPS (em que a majoração na idade mínima para aposentadoria aumenta 5 anos).

As mulheres urbanas sofrerão majoração de 2 anos da idade mínima para aposentadoria no RGPS; as rurais, a seu turno, suportarão 5 anos de aumento nesse critério. As professoras da rede pública, por sua vez, sofrerão aumento de 10 anos na idade mínima para se aposentar.

Outra mudança drástica, que afeta em maior medida as mulheres, consiste na uniformização do tempo mínimo de contribuição entre os gêneros, sobretudo no RGPS, em que passam a ser necessários 20 anos de contribuição, no mínimo, para que homens e mulheres possam se aposentar. Esse fato possui também repercussão na forma de apurar o valor do benefício de aposentadoria, em razão da nova regra de cálculo trazida pela reforma, que determina uma taxa de reposição da renda média do segurado partindo de 60%, acrescidos de 2% para cada ano de contribuição que exceder o período de 20 anos.

Um olhar desatento poderia facilmente subestimar o significado e o impacto que essa elevação de 15 para 20 anos no tempo mínimo de contribuição têm no que diz respeito ao acesso das mulheres à aposentadoria, por supor que seriam apenas 5 anos de aumento no critério. A verdade, porém, é que essa mudança pode representar concretamente a exclusão de milhares de mulheres – e também de homens pobres, ainda que em menor medida – da cobertura previdenciária contra o risco de perda de capacidade laborativa em razão da idade avançada.

Segundo levantamentos[47], levando-se em conta as aposentadorias femininas concedidas no ano de 2014, as mulheres tiveram, em média, 22,4 anos de contribuição. Considerando-se apenas a aposentadoria por idade, 50% das mulheres que acessaram esse benefício comprovaram, em média, 16 anos de contribuição.

As mulheres, é bom lembrar, sempre predominaram no número de beneficiários da aposentadoria por idade, compondo, no ano de 2017, 63% do total de segurados em gozo desse benefício previdenciário. Quando se trata da aposentadoria por tempo de contribuição, a qual não exige idade mínima - mas requer 30 anos de contribuição para as mulheres e 35 anos para os homens -, as mulheres representam apenas 32,1% dos assistidos[48].

[47] Previdência e gênero: por que as idades de aposentadoria de homens e mulheres devem ser diferentes? Organizadores: Joana Mostafa, Alexandre Arbex Valadares, Marcelo Galiza Pereira de Souza, Marcela Torres Rezende e Natália de Oliveira Fontoura. IPEA - Nota Técnica - 2017 - março - Número 35, pagina 18. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/20170321_nt35-disco-previdencia-e-genero.pdf. Acesso em 04-04-2019.

[48] Alta entre mulheres, aposentadoria por idade reflete fragilidade na inserção delas no mercado. Maio de 2017, disponível em .http://www.generonumero.media/mulheres-sao-ponta-mais-fragil-dos-beneficios-da-previdencia/. Acesso em 04-04-2019.

Esses dados refletem nada menos do que a triste e evidente desigualdade estrutural que há entre homens e mulheres no Brasil. Essa desigualdade se verifica tanto na inserção no mercado de trabalho quanto na distribuição do ônus das tarefas domésticas e dos cuidados com os familiares em situação de dependência, tais como crianças pequenas, pessoas com graus moderado ou grave de deficiência, idosos e parentes enfermos.

Inúmeros dados e indicadores demonstram que a participação da mulher na atividade econômica e produtiva de bens e serviços é menor, sendo ainda a inserção do gênero feminino mais precária e ligada a atividades com menores rendimentos e maiores taxas de desemprego e de informalidade. No ano de 2015, por exemplo, os homens detinham 76,2% da participação no mercado de trabalho.

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE no ano de 2017 revelou que 25,6% dos homens entrevistados dedicou-se, na semana de referência, a cuidados com parentes, ao passo que entre as mulheres esse percentual chegou a 37%.

No que se refere à chamada dupla jornada - compreendida aqui como o somatório das horas dedicadas aos afazeres domésticos e ao trabalho na ocupação econômica - dados de 2014 apontam que as mulheres possuíam jornada semanal média de 54,7 horas, 17% maior do que aquela apurada entre homens (46,7 horas). Isso representa 8 horas a mais a cada semana ou 66 dias ao ano, tendo em conta a jornada semanal padrão de 44 horas.

No ano de 2015, apurou-se que 91% das mulheres possuíam envolvimento em algum tipo de trabalho doméstico, tendo os homens chegado a apenas 53%.

As mulheres também estão sujeitas a maiores taxas de desocupação e trabalho na informalidade. No ano de 2015, elas sofreram com 11% de desemprego, frente aos 7,9% verificados entre os homens. Nesse mesmo período, 35,5% das mulheres estavam ocupadas sem carteira de trabalho assinada, percentual significativamente maior do que aquele observado na força de trabalho masculina, da ordem de 18,3%.

De acordo com a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) de 2014, a permanência das mulheres no mercado de trabalho formal é menor: elas ficam em média 37 meses no mesmo trabalho, período inferior ao dos homens, que é de 41,7 meses.

Analisando-se essa série de dados relativos à realidade da inserção e da participação da mulher no mercado de trabalho, é de se constatar que exigir 2o anos de contribuição será, na prática, negar o direito social à proteção social previdenciária a milhares de mulheres, principalmente as pobres e negras.

Não é, portanto, sem razão ou fundamento que a Constituição traz essa diferenciação entre os critérios de idade e de tempo de contribuição entre os gêneros, de maneira a conferir substância material ao direito de igualdade entre homens e mulheres (art. 5º, *caput* e inciso I, da Constituição).

Constata-se, dessa forma, que a PEC nº 6/2019 é, nesse ponto, inconstitucional por pelo menos duas razões. Em primeiro lugar, por violação ao núcleo essencial da igualdade material entre os segurados e seguradas da previdência social, esbarrando na limitação material do inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição. Em segundo lugar, por afronta ao postulado da vedação ao retrocesso social, na medida em que desnatura a hoje já frágil proteção conquistada pela mulher, reforçando a divisão sexual do trabalho, a qual destina à figura feminina os piores salários, as piores condições de trabalho e as maiores responsabilidades do trabalho não remunerado.

II.d) Alterações na aposentadoria rural

A Constituição de 1988, em seu art. 201, § 7°, inciso II, estabelece que o critério etário da aposentadoria por idade para os trabalhadores rurais é reduzido em 5 (cinco) anos em relação aos demais segurados, considerados urbanos, sendo de 60 anos de idade, para o homem trabalhador do campo, e de 55 anos, para a trabalhadora agrícola.

Os trabalhadores rurais podem ser empregados, contribuintes individuais e segurados especiais. Enquanto as duas primeiras categorias participam da cobertura oferecida pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS mediante o desempenho de atividade remunerada - o que lhes impõe o dever de recolher

contribuições previdenciárias - os últimos estarão protegidos pelo sistema previdenciário se exercerem atividade rural em regime de economia familiar (§ 8º do art. 195 da Constituição).

As contribuições previdenciárias dos segurados especiais só serão exigidas na hipótese de comercialização de excedente da sua produção rural, mediante a aplicação de uma alíquota hoje fixada em 1,2% pelo inciso I do art. 25 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Por outro lado, esses segurados somente acessarão benefícios no valor de um salário mínimo, o que demonstra que essa proteção especial se dirige à garantia de um mínimo existencial, de forma a prover o essencial para uma vida digna.

A aproximação no tratamento previdenciário e a equivalência de benefícios e serviços entre trabalhadores rurais e urbanos (inciso II do parágrafo único do art. 194 da Constituição) constitui uma das grandes conquistas sociais inscritas na Constituição Cidadã de 1988.

A PEC nº 6/2019, na contramão dessa proteção social dos direitos fundamentais da população rural, equipara a idade mínima para aposentadoria das trabalhadoras rurais àquela exigida para os homens, exigindo de ambos 60 anos de idade com, no mínimo, 20 anos de contribuição (incisos I e II do art. 24 da PEC). Dos segurados especiais, passa-se a exigir “o valor mínimo anual de contribuição previdenciária do grupo familiar”, transitoriamente fixado em seiscentos reais (art. 35 da PEC), mesmo na hipótese de não haver a comercialização de produção que exceda àquela consumida pela subsistência do próprio núcleo familiar (§ 1º do art. 35 da PEC).

Essas mudanças representam verdadeira ruptura com o projeto original da Constituição de conceder um tratamento diferenciado ao pequeno produtor rural, que explora a atividade campesina de forma hipossuficiente, muitas vezes para a própria subsistência do grupo familiar.

Em claro retrocesso social quanto à forma especial de proteger o trabalho rural voltado ao desenvolvimento do núcleo familiar, a reforma previdenciária apresentada pretende instituir cobrança de contribuição anual mínima para esses trabalhadores. Essa medida desconsidera a realidade de que muitos

desses brasileiros não possuem qualquer capacidade contributiva, pois produzem para o próprio sustento alimentar, não auferindo rentabilidade econômica alguma, isso sem mencionar a sujeição da produção às intempéries climáticas, de relevo, de solo, às secas e variações em regimes de chuva, às pragas, aos custos dos insumos agrícolas, às variações de preços dos produtos, enfim, a uma série de riscos a que se submetem os pequenos produtores.

Todos sabemos das disparidades ente as diversas regiões do nosso vasto Brasil, cada uma com sua realidade social e níveis de desigualdades. Assim, a exigência de contribuição mínima anual para aos segurados especiais certamente iria excluir milhões de pequenos produtores que vivem e trabalham no campo, sobretudo na região Nordeste e também na região Norte.

A elevação da idade mínima da trabalhadora rural também configura violação ao direito fundamental de acesso ao mínimo existencial mediante participação no sistema de previdência dessas mulheres. O tratamento diferenciado que existe hoje é claramente justificado pela penosidade da atividade rural, sobretudo quando explorada em regime de economia familiar, sempre a exigir esforço físico considerável, o que inviabiliza a permanência do trabalhador rural na atividade depois dos 60 anos de idade.

Mas não é só isso, o trabalho no campo, em regra, começa bem mais cedo que o urbano. Conforme apurou-se na PNAD de 2014, 78,2% dos homens e 70,2% das mulheres iniciaram suas atividades profissionais no campo antes de completarem 14 anos.

Se a idade do homem rural não está sendo alterada, a elevação de 5 anos na idade mínima da mulher é uma completa injustiça. Estudos conduzidos pelo IPEA demonstram que a idade da trabalhadora rural na data da cessação da sua aposentadoria é 6,5 anos menor que à da trabalhadora urbana. No entanto, a PEC diferencia em apenas 2 anos, no critério de idade, as mulheres rurais e as urbanas. Importante também ressaltar que a trabalhadora rural além de “pegar pesado” na roça, também tem de cuidar dos afazeres domésticos, estando submetida à dupla ou tripla jornada de trabalho.

Além disso, dados estatísticos demonstram que, entre as

mulheres que se dedicam à atividade agrícola, 97,6% realizam afazeres domésticos, enquanto que, entre os homens, apenas 48,22% realizam. Elas dedicam, em média, 28,01 horas semanais a esse trabalho. É quase um terço a mais que a média das mulheres e quase três vezes mais que os homens na mesma atividade econômica.

As alterações promovidas pela PEC nessa seara, por comprometerem o mínimo existencial, negando o tratamento especial e diferenciado imprescindível à população rural, ofendem a vedação ao retrocesso social, pelo que se apresentam flagrantemente inconstitucionais.

Cumpre ainda relembrar posição manifestada pela Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, Débora Duprat, por ocasião da discussão da Emenda Constitucional 95 sobre o impacto de políticas de austeridade em direitos fundamentais. Segundo a procuradora, as medidas de redução de gasto público, garantias trabalhistas e seguridade social aprofundam desigualdades e impõem o ônus da crise aos que possuem menos recursos. Pois é exatamente o que se verifica com a proposta de emenda constitucional em comento.

II.e) Valor real dos benefícios e das pensões por morte

A redação atual do § 4º do art. 201 da Constituição representa uma garantia da preservação do valor real dos benefícios. Diz a Carta Cidadã:

> Art. 201. (...)
>
> 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

A PEC nº 6/2019, a seu turno, valendo-se de sofrível técnica legislativa, sobrepõe o texto do atual parágrafo § 4º do art. 201 (acima transcrito) e do § 8º do art. 40 (de conteúdo idêntico, mas referente ao regime dos servidores públicos) por conteúdo sem qualquer conexão com o atual. A nova redação, dessa forma, ignora a preservação do valor real do benefício e estabelece um “gatilho” que permitirá a majoração da idade mínima de aposentadoria por ato infralegal.

A PEC da Injustiça Social, aliás, mostra que, de forma geral, não alimenta qualquer intenção de preservar o valor real dos benefícios. Tanto que propõe nova redação também para o inciso V do art. 201, que trata da pensão por morte do segurado (homem ou mulher) ao cônjuge ou companheiro e aos seus dependentes.

Nessa nova redação, resta suprimida a expressão “observado o disposto no § 2º”, que dispõe exatamente sobre a proteção do valor do benefício em relação ao salário mínimo. Em face dessa supressão, **a pensão por morte poderá ter valor inferior ao salário mínimo**.

Todo o exposto revela, sem dúvida, nova agressão à vedação ao retrocesso social. Tanto a criação do “gatilho” que permitirá a majoração da idade mínima para aposentadoria como a supressão da proteção do valor da pensão por morte.

Sobre a instituição do mencionado “gatilho”, contudo, a gravidade e a complexidade do tema nos levam a abordar a questão em capítulo específico deste Voto, como se verá logo a seguir.

II.f) Impacto desproporcional sobre professoras e professores

Hoje, os professores e professoras possuem regras diferenciadas de aposentadoria. Os professores da rede pública de ensino básico podem se aposentar a partir dos 55 anos, com no mínimo 30 anos de contribuição e as professoras podem se aposentar com 50 anos, com no mínimo 25 anos de contribuição. Já os da rede particular atendem tão somente ao critério tempo de contribuição (homens com 30 anos e mulheres, com 25 anos).

Se aprovada a atual proposta, homens e mulheres só poderiam se aposentar com no mínimo 60 anos de idade e 30 anos de contribuição. Há duas mudanças essenciais, portanto, o aumento de 10 anos para que as professoras possam se aposentar e o acréscimo de 5 anos de contribuição. Para os professores, acresce-se 5 anos na idade mínima.

A Reforma penalizará as professoras da educação básica, que representam 80% da categoria, atualmente composta por 2,2 milhões de docentes, sendo 75,6% vinculados à rede pública de ensino, segundo o Censo Escolar de 2016. Desconsiderando-se, portanto, os estudos que demonstram ser a mulher brasileira a maior responsável pela casa, realizando comumente dupla e, por vezes, até tripla jornada de trabalho.

Tal diferença já foi exaustivamente tratada e justificada em

tópico próprio. Concentremos, então, no fato de as regras exigirem de professoras e professores mais tempo de trabalho e contribuição. O primeiro ponto é lembrar que a igualdade prevista constitucionalmente como direito fundamental (artigo 5º, caput) não consiste em simplesmente tratar a todos como iguais e sim a considerando as diferenças propor políticas públicas destinadas a igualdade. Trata-se da tão repetida regra da isonomia: tratar os iguais como iguais e os diferentes na exata medida de sua diferença.

A exigência da idade aos 60 anos penaliza desproporcionalmente a categoria, por ser uma profissão que se começa a exercer cedo. Muitas professoras e professores iniciam em sala de aula aos 20/21 anos. Teriam, assim, de trabalhar 40 anos para poder aposentar-se. Professoras e professores possuem regras especiais porque as condições e o ambiente de trabalho aos quais são submetidos são insalubres (turmas lotadas, necessidade de preparação, planejamento e correção de atividades fora de sala de aula).

O grau de exaustão da atividade docente justifica o tratamento diferenciado atualmente previsto e torna inconstitucional a mudança proposta por atingir o núcleo essencial do direito fundamental da aposentadoria e o princípio jurídico basilar da dignidade da pessoa humana.

II.g) violação do direito fundamental ao acesso à justiça.

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, diz o atual §3º do artigo 109 da Constituição brasileira.

Porém, a regra desta Proposta é a relativização de direitos. Neste caso, o do acesso à justiça. O Constituinte originário previu essa exceção a competência da justiça federal pelo fato de que não há nível de comparação entre a capilaridade da justiça estadual com a federal. Mesmo considerando que de 1988 para cá, a justiça federal se ampliou bastante, os números ainda são capazes de demonstrar a dimensão do problema: há 10.035 unidades da justiça estadual de 1º

Grau e 988 unidades da justiça federal de 1º grau, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça de 2017.

No entanto, a PEC propõe a modificação do §3º, relativizando a competência da justiça estadual nestes casos, segundo ela: ”Lei poderá autorizar que as causas de competência da Justiça Federal, em que forem parte instituição de previdência social e segurado, possam ser processadas e julgadas na justiça estadual, quando a comarca do domicílio do segurado não for sede de vara federal.” Mais uma vez se desconstitucionaliza direitos. Neste caso, o direito fundamental ao acesso à justiça que está previsto no inciso XXXV do artigo 5º que determina XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Promover o acesso à justiça não é assegurar formalmente que os cidadãos possam, em tese, propor uma ação judicial. É sim garantir que terão condições efetivas de fazê-los. Na realidade brasileira de mais de 5500 municípios é exponencialmente insuficiente o número de menos de mil varas federais. Destaque-se, ainda, que isso não quer dizer a existência de varas em mil municípios, pois nas capitais e grandes cidades há uma maior concentração de unidades. Portanto, a realidade é que apenas 5% dos Municípios possuem Vara da justiça federal:

A maioria das unidades judiciárias pertence à Justiça Estadual, que possui 10.035 varas e juizados especiais e 2.697 comarcas (48,4% dos municípios brasileiros são sede da Justiça Estadual). A Justiça do Trabalho está sediada em 624 municípios (11,2% dos municípios) e a Justiça Federal em 279 (5% dos municípios). (grifos nossos)

Promover o acesso material à justiça como determina a Constituição passa por assegurar formalmente que todos terão a possibilidade de dispor de varas judiciais capazes de analisar lesão ou ameaça de lesão aos seus direitos e por garantir a infraestrutura e os recursos humanos necessários para tanto. Desconstitucionalizar e desobrigar a possibilidade de acesso das pessoas à luta por sua aposentadoria nas varas estaduais quando da ausência de varas federais representa um retrocesso em termos de garantia de direitos incompatível com nossa ordem constitucional como já sobejamente demonstrado.

III FIM DA PRESERVAÇÃO DO VALOR REAL DOS BENEFÍCIOS

Como já expresso, constata-se inconstitucionalidade material

quando a PEC nº 6/2019 retira do texto constitucional a obrigatoriedade de preservação do valor real dos benefícios. Cuida-se de norma atualmente prevista no art. 201, § 4º, que assegura, em bases peremptórias, *"o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei"*.

Ao extirpar essa garantia da Lei Fundamental de 1988, é inobjetável que **a PEC fulmina a cláusula pétrea de preservação do mínimo existencial, consectário direto da dignidade da pessoa humana**. Desenvolve-se o tema com mais vagar.

A despeito dos diversos fundamentos que legitimam a ideia de mínimo existencial, existe relativo consenso entre as mais variadas teorias políticas no sentido da necessidade de salvaguardar condições materiais básicas de vida para todos. Neste pormenor, a ideia de mínimo existencial desempenha, ao menos, dois papeis relevantes, os quais potencializam a inegável dimensão social de nossa Lei Fundamental de 1988[49].

Em *primeiro*, o mínimo existencial consubstancia *parâmetro de ponderação* quando houver colisão entre direitos – *i.e*, direito pleiteado em sede judicial e o interesse constitucional contraposto. Assim, o mínimo existencial reforça a fundamentalidade desse direito reivindicado, ganhando um peso abstrato no juízo de ponderação. Exemplificando, o peso do direito à educação fundamental, enquanto dimensão indissociável do mínimo existencial, significa a superação de argumentos econômicos, tais como a reserva do possível, o que legitima o magistrado a determinar a matrícula de certa criança em creches e pré-escolas da rede pública de ensino, independentemente de vaga.

Em *segundo*, o mínimo existencial também pode ser invocado pelos cidadãos para amparar pretensões em juízo, essenciais ao exercício de uma vida digna, atrelada a direitos que não se encontram expressamente positivados na Constituição. É precisamente essa hipótese *sub examine*.

A regra que garante o reajustamento dos benefícios para

[49] Sobre os fundamentos, cf. SARMENTO, Daniel. O mínimo existencial. In.: *Revista de Direito da Cidade*, vol 08, nº 04, pp. 1647-1657

preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real está prevista na Carta de 1988 desde a sua redação originária. Trata-se de disposição que materializa, em sede constitucional, a ideia de mínimo existencial. É que ela protege os beneficiários contra a pior espécie de tributação experimentada: a inflação.

Com efeito, a inflação corrói paulatinamente o poder aquisitivo da população, de sorte que, no médio e no longo prazos, a ausência de garantia constitucional de reajustes que preservem o valor real dos benefícios empurrará os indivíduos a um cenário de absoluta miserabilidade social. Portanto, a regra em comento traduz a preocupação do constituinte originário, intocada por todas as alterações e reformas subsequentes, com a proteção de condições materiais mínimas para a fruição de uma vida digna.

A propósito, há estreita conexão entre referida regra e o concepção de direito adquirido. Isso porque, em se tratando de disposição que positiva a ideia de mínimo existencial no texto constitucional, é preciso reconhecer que a *intenção* do constituinte originário foi, precisamente, incorporar essa garantia ao patrimônio jurídico dos cidadãos beneficiários. Trata-se de importante mecanismo normativo de segurança jurídica contra intervenções canhestras oriundas do Estado, inclusive das instâncias políticas majoritárias, em seu âmbito de proteção.

Não por outra justificativa as reformas constitucionais ulteriores ao advento da Constituição não suprimiram a garantia de reajustes que preservassem o valor real dos benefícios. Ao revés, mantiveram incólume o texto em sua redação primitiva.

Aliás, deve-se registrar que a literalidade do enunciado normativo milita em favor da tese aqui exposta, ao grafar, categoricamente, *"em caráter permanente"*. Fosse outra a teleologia subjacente ao preceito, não incorreria o Constituinte de 1988 em prever a perenidade como elemento indissociável da garantia de reajustes que preservem, no mínimo, o valor real.

Além desse comando expresso, a PEC incorre em flagrante inconstitucionalidade quando apuramos os impactos concretos dos efeitos normativos dessa supressão na realidade dos fatos. Em termos singelos, sem essa garantia constitucional, os impactos concretos serão catastróficos em termos sociais: haverá o

progressivo empobrecimento da população beneficiária, em especial dos mais carentes - afetados direta e primeiramente pelos efeitos corrosivos da inflação -, elevando sobremodo o conjunto de pessoas em estado de miserabilidade social do país.

Com efeito, a Constituição, além de documento fundante do Estado, visa a disciplinar normativamente os aspectos mais relevantes da vida social. Nesse sentido, ela fornece uma moldura (*Constituição-moldura*) que traça limites à discricionariedade legislativa, inclusive do constituinte reformador, impostos pelas escolhas políticas fundamentais, no que reflete pela positivação de princípios substantivos (*e.g.*, dignidade da pessoa, mínimo existencial, opção por Estado social etc.).

Conquanto se admita ser da essência da atuação do constituinte reformador a prerrogativa de reformular marcos regulatórios estruturais, existe um núcleo de identidade constitucional que restringe esse amplo espaço de conformação legislativa. A regra que determina que os reajustes devem preservar, em caráter permanente, o valor real integra, a toda evidência, esse nosso "DNA constitucional", razão por que se situa para além do *varejo político* e das disputas da política ordinária e constitucional. Suprimir tal regramento, como faz a PEC nº 6/2019, atenta frontalmente contra o estado de coisas idealizado pela Lei Fundamental de 1988.

Por esse conjunto de argumentos, resta patente a inconstitucionalidade material da PEC nº 6/2019, quando suprime a regra constitucional pétrea, segundo a qual *"o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei"*, enquanto integrante indissociável do conteúdo jurídico do mínimo existencial.

IV SUBSTITUIÇÃO DO CONCEITO DE "PROTEÇÃO À MATERNIDADE, ESPECIALMENTE À GESTANTE" PELA EXPRESSÃO "SALÁRIO MATERNIDADE"

A PEC nº 6/2019 reescreve o inciso II do art. 201 da Constituição[50], substituindo a atual proteção à maternidade, especialmente à

[50] 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:

gestante, prevista como uma das coberturas do RGPS, pela expressão “salário-maternidade”, que, na verdade, é o nome do atual benefício previdenciário que substitui a renda da segurada que se afasta de suas atividades remuneradas em razão do parto, nos termos do art. 71 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991[51].

O primeiro ponto que nos chama a atenção diz respeito à substituição da previsão do risco social que hoje é coberto pelo RGPS pelo nome de um benefício previdenciário, atualmente adotado pela lei, que resguarda essa contingência da vida da trabalhadora. Esse benefício (substituto da renda da mulher gestante ou que dá à luz uma criança) não necessariamente esgota todas as possiblidades de uma política previdenciária que pode e deve abordar a questão a partir da oferta de outros benefícios ou serviços no âmbito da proteção à maternidade.

Com efeito, a proteção à maternidade e à gestação constituem direitos fundamentais, não só da trabalhadora segurada, mas principalmente da criança, cujo desenvolvimento pleno depende consideravelmente das condições em que ocorre a gestação e, também, do imprescindível contato com a mãe nos primeiros momentos de vida, sendo essa relação protegida em âmbito trabalhista e previdenciário.

Aliás, em todos os campos e áreas da vida social, seja no âmbito público ou privado, esse direito fundamental tem de ser observado.

Nesse sentido, o direito social relativo à “proteção à maternidade e à infância”, previsto no art. 6º da Constituição, encontra-se jungido a relevante aspecto da vida social com sérias implicações sobre a própria sustentabilidade de um sistema de proteção social baseado em pactos intergeracionais. Não à toa, o Estado brasileiro consagra atenção especial à gestação, ao nascimento, à amamentação e aos primeiros meses de vida do ser humano, de forma a resguardar condições mínimas para que os primeiros momentos de uma nova e preciosa vida possam

(...)
II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

[51] Art. 71. O salário-maternidade é devido à segurada da Previdência Social, durante 120 (cento e vinte) dias, com início no período entre 28 (vinte e oito) dias antes do parto e a data de ocorrência deste, observadas as situações e condições previstas na legislação no que concerne à proteção à maternidade.

ocorrer em sua plenitude, com saúde e afetividade.

Por tudo isso, causa-nos muita perplexidade a substituição do risco social envolvido na gestação e na maternidade por uma proteção limitada ao pagamento de um único benefício previsto em lei. Note-se que o Constituinte originário só fez a previsão de um benefício, dentro da proteção oferecida pelo seguro social, qual seja, a pensão por morte, por questões históricas, dado que antes de 1988, essa prestação sofria várias reduções de valores[52]. Ao mencionar tal benefício, o intuito foi, na verdade, impedir que ele fosse pago em valor inferior ao salário-mínimo.

A restrição dessa cobertura, tal como proposta na PEC nº 6/2019, terá efeitos deletérios quanto ao tratamento previdenciário e trabalhista que vem sendo construído em favor de mães e também de pais e adotantes.

Talvez o espírito da PEC seja possibilitar a reversão do entendimento firmado pelo STF no julgamento da ADI nº 1.946/DF, no qual aquela Corte conferiu interpretação conforme para o art. 14 da EC nº 20, de 1998, de maneira a excluir o salário-maternidade do teto de benefícios previdenciários. Na visão do Tribunal, essa limitação ao valor do mencionado benefício violaria a proibição de discriminação da mulher no mercado de trabalho (em violação ao art. 7º, XXX, CF/1988), aviltando severamente o núcleo essencial do direito à proteção à maternidade, à gestante e à infância, significativamente resguardado pelo salário-maternidade, neste caso pago para além do teto do RGPS, mas limitado ao teto remuneratório da Administração Pública.

Outro problema gerado por essa ignominiosa alteração, travestida de mera adequação redacional, alcança a situação da trabalhadora gestante exposta a contato com agentes nocivos à sua saúde. Pela reforma trabalhista que resultou da edição da Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, mulheres grávidas

[52] Esse era o texto original da Constituição:
Art. 201. Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:
I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, incluídos os resultantes de acidentes do trabalho, velhice e reclusão;
II - ajuda à manutenção dos dependentes dos segurados de baixa renda;
III - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
IV - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
V - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, obedecido o disposto no § 5º e no art. 202.

ou lactantes que trabalhem em locais insalubres (graus médio e mínimo) devem continuar desempenhando atividades profissionais nessas condições a não ser que apresentem laudo médico recomendando o afastamento.

Não há dúvidas de que uma das formas de uma trabalhadora nessa situação preservar sua saúde e a do seu feto é antecipar o gozo da licença-maternidade. Tal licença é permitida não só a partir dos 28 dias que antecedem o parto, com o recebimento do benefício previdenciário, mas também em qualquer período, quando não for possível à gestante ou à lactante, afastada do trabalho em razão do contato com agentes noviços à saúde, exercer suas atividades em local salubre e seguro na empresa, como previsto no § 3º do art. 394-A da Consolidação da Leis do Trabalho – CLT.

Exatamente por essas razões, a alteração na CLT trazida pela Lei nº 13.467/2017 é alvo de ação direta de inconstitucionalidade no STF (ADI nº 5.938), tendo a Procuradoria-Geral da República proferido parecer pela procedência do pedido[53].

Por último, a alteração na redação do inciso II do art. 201 da Constituição poderia justificar eventual diminuição no âmbito da concretização da proteção à maternidade e à infância, hoje acertadamente alargado para alcançar os pais adotantes, os casais homoafetivos, bem como os cônjuges e companheiros no caso do falecimento da mãe biológica da criança. Essa ampliação só foi possível porque um conjunto de previsões constitucionais, entre as quais se destaca a contida no art. 201 da Constituição, autorizam – se não obrigam – o Estado brasileiro a estender a referida proteção.

Também neste ponto, como se viu, a PEC viola direito individual, vulnerando a proteção à maternidade, à gestante e à infância.

V) DESCONSTITUCIONALIZAÇÃO: VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA E DO DIREITO À APOSENTADORIA

A proposta de reforma da Previdência foi estruturada para

[53] Disponível em http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339307866&ext=.pdf. Acesso em 27-03-2019.

permitir que alterações em regimes previdenciários passem a ser feitas fora da Constituição. Hoje, mudanças em regras da Previdência que estão na Constituição são feitas por meio de emenda constitucional, o que exige no mínimo três quintos de votos favoráveis —308 deputados de 49 senadores. Também são necessários dois turnos de votação na Câmara e mais dois no Senado. Com a reforma, uma série de alterações passarão a serem feitas por lei complementar, que exige apenas a maioria absoluta de votos favoráveis: 257 deputados e 41 senadores. O projeto passa por duas votações na Câmara e uma no Senado. Com a aprovação da PEC, futuras reformas da previdência serão aprovadas de forma “fatiada” e com muito mais facilidade, violando frontalmente o princípio da segurança jurídica ou proteção da confiança, que tem por objetivo garantir a estabilidade de relações consolidadas face a possíveis mudanças no âmbito legislativo ou jurisprudencial.

O amplo processo de desconstitucionalização, estruturado na PEC 06/19, possibilita alteração dos benefícios previdenciários, suas regras de concessão, de cálculo e de reajuste. Além disso, caberá a lei complementar dispor sobre a possibilidade de adoção de idades mínimas e tempos de contribuição diferenciados para policiais, agentes penitenciários e socioeducativos, pessoas com deficiência, professores e trabalhadores que exercem suas atividades expostos a agentes nocivos e prejudiciais à saúde. Já no que tange o regime de previdência dos servidores a lei complementar irá dispor sobre medidas de tratamento de riscos atuariais, incluídos aqueles relacionados com a política de gestão de pessoal; equacionamento do déficit atuarial e de eventual superávit; estruturação, organização e natureza jurídica da entidade gestora do regime. Além disso, também será objeto de lei complementar as condições para acumulação de benefícios e sobre o sistema especial de inclusão previdenciária. Outro ponto gravíssimo é que no caso das contribuições previdenciárias, a PEC nº 6, de 2019, estabelece que lei complementar irá dispor sobre a forma de apuração da base de cálculo e definição de alíquotas, cabendo a lei ordinária instituir a contribuição, ou seja, amplia-se a incerteza e insegurança dos beneficiários.

Hoje, o direito previdenciário encontra-se positivado nos artigos 40, 149 e 201 da CRFB. Tratou-se, mais uma vez, de uma opção do constituinte se assegurar na próprio texto constitucional as condições mínimas de efetivação deste direito, protegendo-o contra eventuais abusos do Estado. Não esqueçamos que a

Constituição de 1988, além de fruto de um amplo debate na sociedade sobre os rumos do país, que contou com a participação de diversos setores na sociedade, é a primeira feita num contexto democrático e republicano, após mais de 20 anos de um regime ditatorial.

Aqui cabe fazer uma rápida digressão para compreender o porquê de uma Constituição prolixa que detalha ao longo de seu texto a proteção de direitos individuais e coletivos previstos nos artigos iniciais.

De início, importante ressaltar que o próprio reconhecimento de direitos sociais foi uma conquista recente, pois inicialmente os direitos ditos universais incluiam apenas aqueles fruto das Revoluções Inglesa e Francesa, os direitos de liberdade, igualdade segurança, felicidade e dignidade. No entanto, embora universais, tais direitos conviveram com anos de exploração colonial e escravização de povos africanos e latinoamericanos, como bem pontua a professora Thula Pires:

"A eleição de direitos como liberdade, igualdade, segurança, felicidade, e dignidade pelo projeto moderno europeu precisa ser contextualizada com o desenvolvimento, manutenção e aprimoramento de uma estrutura de dominação de matriz colonial escravista imposta pelo mesmo projeto moderno europeu às Américas, África e Ásia. (PIRES,2017)[54].

No mesmo sentido a professora Fernanda Frizzo Bragato assinala que:

> O expressivo e expansivo reconhecimento dos direitos humanos nas últimas décadas, inspirado pelas ideias de dignidade igualmente reconhecida a todos os seres humanos, da não discriminação e da valorização da diversidade, coloca um desafio para a tradicional teoria dos direitos humanos, sobretudo no que diz respeito ao traçado das suas origens histórico-geográficas e a seu fundamento antropológico-filosófico. A despeito da profunda complexidade da gênese e do desenvolvimento dos direitos humanos, que combinam desde direitos individuais a direitos coletivos e difusos, persiste um discurso em que a visão ocidental é predominante e, como tal, os vincula aos movimentos políticos e filosóficos produzidos no contexto europeu moderno.[55]

O que estas reflexões trazem à baila é a necessidade de olhar para os contextos históricos e sociais distintos que compõem a nossa sociedade e

[54] Disponível em: http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1499473935_ARQUIVO_Texto_completo_MM_FG_ThulaPires.pdf

[55] BRAGATTO, Fernanda Frizzo. Para além do discurso eurocêntrico dos direitos humanos:contribuições da descolonialidade. Disponível em: https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/5548

deles extrair o conjunto de direitos que garantem a dignidade humana. Noutros termos, para realizarem-se plenamente, tendo garantidos o direito à felicidade e liberdade, cidadãos que vivem em realidades marcadas por uma desigualdade social precisam ter igualmente assegurados direito à moradia, à saúde, à educação, ao envelhecimento digno. Do contrário admitimos a existência deles apenas no papel sem a pretensão de concretização.

Retornando ao direito à previdência, a escolha do legislador de regulá-lo a miúdo no âmbito constitucional tem a ver, como já dito, como um passado de arbitrariedades cometidas pelo Estado, e portanto, uma preocupação com o princípio da segurança jurídica, mas tem a ver igualmente com a preocupação de garantir sua eficácia mínima num cenário de desigualdades raciais, de gênero, de classe. Segundo Élida Graziane nós temos um microssistema de tutela do custeio dos direitos fundamentais, que possui um aspecto de previsão orçamentária e de regulação constitucional e esta proposta de emenda tem por objetivo justamente esvaziar a eficácia imediata dos direitos (PINTO, 2018).

VI VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE OU DA RAZOABILIDADE

O princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade tem por função assegurar que as medidas adotadas pelo estado sejam avaliadas conforme sua eficácia para atingir os objetivos anunciados, sua necessidade enquanto medida menos restritiva de direitos, e a proporção entre os fins pretendidos e os meios utilizados.

Pois bem, a PEC nº 6/2019 é apresentada como uma medida relacionada ao momento de crise fiscal e econômica que assolaria o país. Todavia, crises tendem a ser momentâneas, e ao contrário, a proposta tem efeitos permanentes, prolongando-se possivelmente após eventual recuperação.

Ademais, a proposta está longe de ser a menos gravosa possível, haja vista seu impacto sobre setores mais vulneráveis da sociedade, o que já foi exaustivamente demonstrado nos tópicos anteriores.

Por fim, além de um excesso nos meios utilizados, a medida sequer é capaz de alcançar o seu fim, seja do ponto de vista fiscal, seja do ponto de

vista de “aprimorar” o regime. Primeiro porque a criação de um sistema de capitalização irá corroer as receitas do sistema de repartição, já que muitos dos que hoje contribuem no sistema de repartição deixarão de fazê-lo ao migrar para a capitalização, alocando suas contribuições em contas individuais. Ou seja, teremos ampliado o déficit que o governo alega ser um problema e sequer temos uma estimativa deste impacto.

Em segundo lugar, na regra de cálculo de benefício apresentada, a contribuição será calculada com base em 100% das contribuições feitas ao longo da vida, ao invés das 80% maiores contribuições como se dá na regra atual. Segundo cálculos do professor José Luis Oreiro[56], um trabalhador que tenha contribuído por 20 anos sobre um salário de R$ 4.000,00 terá um benefício maior do que um trabalhador que contribuir por 25 anos sobre um salário de R$ 4.000,00 e outros 5 anos sobre um salário de R$ 1.000,00. No primeiro caso o benefício será de R$ 2.400,00; ao passo que no segundo caso será de R$ 2380,00. Em outras palavras, o indivíduo que contribuir por um período de tempo 50% maior será “premiado” com um benefício 0,83% menor, gerando distorções e inequidade entre os segurados.

VII APROVEITAMENTO DE MILITARES DA RESERVA REMUNERADA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEM CONCURSO PÚBLICO

A PEC nº 6/2019, estranhamente, incorrendo em nova inconstitucionalidade, prevê o *“aproveitamento”* de servidores militares transferidos para a reserva, os quais poderão exercer atividades civis em qualquer órgão do respectivo ente federativo por meio de adicional.

Eis o trecho da PEC, o qual acrescenta § 3º ao art. 42 da Constituição de 1988:

> Art. 42.....
>
> .....
>
> § 3º Lei do respectivo ente federativo poderá:
>
> I - **estabelecer regras para o militar transferido para a reserva exercer atividades civis em qualquer órgão do respectivo ente federativo por meio de adicional**, o qual:
>
> a) não será incorporado ou contabilizado para revisão do benefício na inatividade;

[56] https://www.dci.com.br/colunistas/a-reforma-de-guedes-1.793295

> b) não servirá de base de cálculo para outros benefícios ou vantagens; e
>
> c) não integrará a base de contribuição do militar; e
>
> II - estabelecer requisitos para o ingresso de militares temporários, observado, em relação ao tempo de serviço militar por eles prestado, o disposto no § 9º-A do art. 201."

A inovação, ao prever tratamento diferenciado a militares da reserva, viola, a não mais poder, o princípio da isonomia, o qual exige que equânime tratamento seja dispensado àqueles que se encontram em semelhante situação jurídica, salvo razão suficiente a justificar eventual discrímen.

Sobre o tema, Celso Antônio Bandeira de Mello[57] é, como sempre, esclarecedor. O autor identifica as condições que devem ser obedecidas para que se verifique a legitimidade do discrímen:

> *a) que a desequiparação não atinja, de modo atual e absoluto, um só indivíduo;*
>
> *b) que as situações ou pessoas desequiparadas pela regra de direito sejam efetivamente distintas entre si, vale dizer, possuam características, traços, nelas residentes, diferençados;*
>
> *c) que a existência, em abstrato, de uma correlação lógica entre os fatores diferenciais existentes e a distinção de regime jurídico em função deles, estabelecida pela norma jurídica;*
>
> *d) que, in concreto, o vínculo de correlação suprarreferido seja pertinente em função dos interesses constitucionalmente protegidos, isto é, resulte em diferenciação de tratamento jurídico fundada em razão valiosa – ao lume do texto constitucional – para o bem público.*

As condições referidas pelo ilustre administrativista não estão presentes no caso. Saltam aos olhos, especialmente, a ausência de correlação lógica e de razão valiosa à luz do texto constitucional que justifiquem a instituição do tratamento diferenciado.

A novidade – aparentemente "perdida" em meio a regras previdenciárias – concede benesse desarrazoada a determinada categoria. A PEC da Injustiça, desta feita, cria privilégio a militares transferidos para a reserva remunerada,

[57] MELLO, CELSO, Antônio Bandeira de. Conteúdo jurídico do princípio da igualdade. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 41-42

que não precisarão se submeter à exigência de concurso público. Até porque, se estariam submetidos a concurso público como os demais brasileiros, qual a razão da mudança no texto constitucional?

Não bastasse a proposta de reforma da previdência dos militares enviada pelo Governo a esta Casa, a qual mais se assemelha a uma dádiva do Governo à categoria, quer agora o Presidente da República dispensar militares da reserva das seleções públicas.

Aos aposentados civis: a miséria, a perda de benefícios e a aposentadoria apenas sonhada, mas quase sempre inatingível. Aos militares da reserva, dos quais sequer se exige idade mínima para a aposentadoria: novas oportunidades de trabalho na administração pública, exercendo atividades civis mediante pagamento de adicional e ainda sem concurso público.

O Governo faz pouco caso do povo brasileiro e desta Casa!

A conclusão é imperiosa: ao prever acesso diferenciado, sem qualquer fundamento, a cargos e funções públicas, a PEC nº 6/2019 atenta contra o princípio da isonomia, cláusula pétrea prevista no art. 5º, *caput*, e inciso I, da Constituição da República.

Como já foi exaustivamente demonstrado, a previdência social e a assistência social são direitos fundamentais sociais previstos no artigo 6º da Constituição e, portanto, cláusulas pétreas, protegidas de qualquer alteração que impacte em restrição de seu núcleo essencial. Ora, nesse ponto é imprescindível lembrarmos de que o fato de a assistência aos desamparados e o direito a aposentadoria serem direitos sociais não elimina o seu caráter individual. Todos aqueles que são beneficiários desses direitos tem individualmente a garantia de serem por eles amparados e a alterações propostas nesta reforma impactam sem sombra de dúvidas no núcleo essencial dos direitos destas pessoas.

Por fim, em razão da proposta do Governo tender a abolir direitos e garantias individuais e afrontar os princípios da dignidade da pessoa humana, da solidariedade, da vedação ao retrocesso social e da isonomia, **manifestamos nosso Voto pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à**

Constituição nº 6, de 2019.

Sala da Comissão, em 11 de abril de 2019.

DEPUTADA TALÍRIA PETRONE
PSOL/RJ

DEPUTADO MARCELO FREIXO
PSOL/RJ

Voto em separado do Deputado Gil Cultrim

De acordo com o artigo 32, IV, “b” c/c art. 54, I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a este colegiado a análise da admissibilidade das propostas de emenda à Constituição (PEC) que tramitam na Casa. Essa tarefa é de extrema importância, pois é verdadeiro controle prévio de constitucionalidade. Sendo assim, compete a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania verificar se proposta de Reforma da Previdência está em sintonia com os ditames da Constituição. Entendo que a PEC 06/19 não deve ser admitida em inúmeros pontos, pois contraria inúmera cláusulas pétreas

Vai de encontro ao princípio do não-confisco

Ao tratar das alíquotas de contribuição previdenciária a serem cobradas de servidores públicos, bem como das regras de concessão de pensão, a PEC 06/19 afronta o princípio

constitucional do não-confisco[58], princípio esse consagrado como fundamental e, por isso, com *status* de cláusula pétrea.

De maneira resumida, este princípio veda que o Estado estabeleça alíquotas para tributos de natureza fiscal ao ponto de o tributo absorver parte significativa do patrimônio ou da renda do contribuinte[59]. A PEC o faz em vários pontos.

Contribuições previdenciárias são uma das espécies de tributos e, por isso, ao estabelecer alíquotas a serem cobradas dos segurados, deve o Estado observar esse princípio. A PEC não o observa. Todas as faixas remuneratórias a partir de R$ 2.000,00/mês tiveram alíquotas aumentadas. Pela proposta, faixas remuneratórias a partir do referido valor passarão a contribuir com alíquota de, pelo menos 12%, podendo chegar até a 22% nas faixas remuneratórias mais elevadas.

Faixa de remuneração do serviço público (em reais)	Alíquotas atuais	Alíquotas PEC
até 998,00	11%	7,50%
de 998 até 2.000,00	11%	9,00%
de 2.000,01 até 3.000,00	11%	12,00%
de 3001,00 até 5.839,45	11%	14,00%
de 5839,45 até 10.000,00	11%	14,50%
de 10.000,01 até 20.000,00	11%	16,50%
de 20.000,01 até 39.000,00	11%	19,00%

[58] Artigo 150, IV, Constituição Federal.

[59] http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1394

acima de 39.000,00	**11%**	**22,00%**

Lembro que os servidores públicos já são tributados de maneira elevada, pois a base de cálculo de sua contribuição engloba a totalidade de sua remuneração. Apenas a título de exemplo, se esse trabalhador for servidor público, paga hoje R$ 3.300/mês. Com a proposta ora em análise, esse mesmo servidor passará a pagar R$ 4.835,83/mês de contribuição previdenciária.

Mas isso não é tudo. Ao se aposentar, o servidor público continua a contribuir para seu regime próprio, como se estivesse na ativa. Pelo atual regramento, a contribuição previdenciária do servidor público é de 11%, incidindo sobre a parcela de remuneração que excede o teto do Regime Geral de Previdência Social. Pela proposta, a referida alíquota ficará entre 14,5% e 22%.

Além do aumento significativo das alíquotas acima apontadas, chamadas pela PEC 06/19 de contribuições ordinárias, a proposta ainda permite seja cobrada de servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas contribuição extra, chamada de contribuição extraordinária[60], para assegurar o equilíbrio contábil do regime próprio. Então, se já não bastasse o aumento abusivo das alíquotas da contribuição ordinária, a PEC ainda autoriza a instituição de contribuição adicional, tornando ainda mais confiscatório a contribuição previdenciária dos servidores públicos.

[60] Art. 149, § 1º da Constituição Federal com redação dada pela PEC 06/19.

O caráter confiscatório da PEC também está presente quando diante da análise dos critérios de concessão de pensão por morte, tanto do Regime Geral, como do Regime Próprio. E a violação a esse princípio se dá de várias formas.

Primeiramente, a proposta não garante que o valor da pensão por morte seja de pelo menos 1 salário-mínimo. Isso se dá, porque a PEC determina que o valor da pensão será dividido da seguinte forma: uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria, mais 10% do dependente econômico (limitadas a soma da cota familiar com as contas individuais em 100% do valor do benefício). Sendo assim, se o casal não tem filhos menores, o cônjuge que terá direito à pensão perceberá pensão correspondente a 60% do valor da aposentadoria de seu cônjuge (redução de 40% do valor do benefício).

QUADRO COMPARATIVO DE PENSÕES								
Regime Geral				Servidores				
Benefício	Pensão Idosos sem filhos menores de idade			Benefício	Pensão Idosos sem filhos menores de idade - Civis			
	Hoje - garante salário mínimo	Pec - não garante salário mínimo	Perda salarial		Hoje	Perda salarial Hoje	Pec - não garante salário mínimo	Perda salarial Pec
998,00	998,00	598,80	40%	998,00	998,00	0%	598,80	40%
2.000,00	2.000,00	1.200,00	40%	2.000,00	2.000,00	0%	1.200,00	40%
3.000,00	3.000,00	1.800,00	40%	3.000,00	3.000,00	0%	1.800,00	40%
4.000,00	4.000,0	2.400,0	40%	4.000,00	4.000,00	0%	2.400,00	40%

	0	0						
5.839,46	5.839,46	3.503,68	40%	5.839,46	5.839,46	0%	3.503,68	40%
				10.000,00	8.751,84	12%	3.500,74	65%
				20.000,00	15.751,84	21%	6.300,74	68%
				30.000,00	22.751,84	24%	9.100,74	70%
				39.000,00	29.051,84	26%	11.620,74	70%

Em segundo lugar, porque a proposta limita os valores quando do acumulo de aposentadoria com pensão por morte. Pela PEC, é assegurado o recebimento do valor integral do benefício mais vantajoso; contudo, em relação ao outro, incide tabela de redução progressiva, limitado o valor desse segundo benefício a R$ 2.000,00. Então, apesar de o casal ter contribuído com ambos os benefícios, quando da acumulação em nome de um deles em função do falecimento do outro, o cônjuge sobrevivente se sujeitará a redução do segundo benefício de até 80%.

Valor benefício acumulado	Redução do valor[61]

[61] Exemplo: imagine que cônjuge recebia pensão correspondente a R$ 5.000,00/mês. Para facilitar as contas, vamos supor que o salário-mínimo seja de R$ 1.000,00. Colocando na tabela:

Valor benefício acumulado	Redução do valor	Valor a ser pago a título de pensão (reais)
Até 1 salário mínimo	20%	800
Valor que exceder 1 salário-mínimo até 2 salários-mínimos	40%	600
Valor que exceder 2 salários-mínimos até 3 salários-mínimos	60%	400
Valor que exceder 3 salários-mínimos até 4 salários-mínimos	80%	200
Redução de 60% do benefício		**2.000**

Até 1 salário mínimo	20%
Valor que exceder 1 salário-mínimo até 2 salários-mínimos	40%
Valor que exceder 2 salários-mínimos até 3 salários-mínimos	60%
Valor que exceder 3 salários-mínimos até 4 salários-mínimos	80%

É inegável que a sistemática da proposta de emenda à Constituição 6/19 viola o princípio constitucional do não confisco. E, por conta disso, voto pela **INADMISSIBILIDADE do artigo 149, §§1º-C, 1º-D da Constituição Federal, conforme redação dada pelo artigo 1º da PEC, bem como dos artigos 12, §9º; 10; 13; 14 e 30 da PEC 06/19.**

As condições de acesso à aposentadoria pelo trabalhador rural são praticamente intangíveis

As regras de acesso à aposentadoria do trabalhador rural já são hoje difíceis de serem preenchidas. Pelo proposto contida na PEC, o acesso será ainda mais difícil.

O atual texto constitucional estabelece como requisito para acesso à aposentadoria a idade de 60 anos, se homem, e 55, se mulher. Exige-se também tempo de contribuição mínimo de 15 anos. Em função das peculiaridades do mercado de trabalho rural, esses requisitos já são difíceis de serem atendidos em função da sazonalidade dos contratos de trabalho no campo.

De acordo com a Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais (CONTAR), cerca de 35% dos contratos de trabalho tem duração inferior a 3

meses/ano e quase 55% tem duração de até 6 meses/ano (dados de 2015). Sendo assim, e levando em consideração os dados acima apontados, a cada 12 meses, mais de 1/3 dos trabalhares rurais conseguem contribuir por apenas 3 meses. Somente 26,4% conseguem, em média, contribuir em um ano com 12 contribuições. Por conseguinte, cerca de 1/3 dos trabalhadores no campo precisam ficar no mercado formal de trabalho por 45 anos para verter 180 contribuições (15 anos), requisito mínimo para aposentadoria. Somente 26,4% desses trabalhadores, em média, conseguem atingir 15 anos de contribuição em 15 anos de atividade laboral.

Duração contrato de trabalho no campo	Percentual de empregados
Menos de 3 meses	34,9%
Mais de 3 meses e menos de 6 meses	19,2%
Mais de 6 meses e menos de 1 ano	19,4%
Mais de 1 ano	26,4%

Fonte: MTE, RAIS/2015.

A PEC propõe idade mínima de 60 anos para ambos os sexos e tempo de contribuição de 20 anos. Perceba, pois que, a proposta não leva em consideração as diferenças de sexo e, por isso, incorre na mesma inconstitucionalidade apontada anteriormente quando discorri acerca da aposentadoria do segurado especial. Ademais, aumenta o tempo de contribuição em 5 anos. Levando-se em consideração os dados acima apontados, 26,4% dos trabalhadores no campo precisarão ficar no mercado de

trabalho por 60 anos para conseguirem preencher o novo tempo de contribuição mínimo.

Com a medida, o acesso à aposentadoria do trabalhador rural será praticamente intangível para parte significativa dos trabalhadores. Tal fato, associado a inexistência de regras distintas entre trabalhares e trabalhadoras, torna a PEC, nesse ponto, incompatível com o princípio da isonomia, princípio esse fundamental.

Diante do exposto, entendo que a PEC deve ser **INADMITIDA no tocante ao artigo 24, I.**

As condições de acesso à aposentadoria pelo segurado especial são praticamente intangíveis

Hoje, o pequeno proprietário rural, o extrativista e o pescador artesanal (segurado especial) gozam de regra especial para concessão de aposentadoria. Segundo o regramento atual, o segurado especial poderá se aposentar após comprovar 15 anos de tempo de roça, ou seja, demonstrar que no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, exercia atividade rural, de extrativismo ou de pescador artesanal. Para se manter como segurado, deverá ele contribuir com 1,2% de sua produção/mês. Todavia, caso não tenha qualquer produção, a legislação atual ainda assegura a ele o *status* de segurado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Ademais, exige idade mínima de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher. Preenchidos esses requisitos, terá o segurado especial direito a aposentadoria com

valor de 1 salário-mínimo.

Essa classe de segurado foi criada na década de 1990 como resultado de política pública específica do Governo Federal da época, qual seja: a de manter esse pequeno proprietário rural no campo e, com isso, reduzir o processo de migração para as cidades brasileiras. Entendia-se que, se fossem estabelecidas regras previdenciárias mais favoráveis ao trabalhador no campo, tal política minimizaria o processo de êxodo rural no país.

A proposta de emenda à Constituição 06/19, no que diz respeito ao segurado especial, faz mudanças substanciais nos critérios para aquisição do direito de aposentadoria do segurado especial. Primeiramente, não mais estabelece distinção de idade entre homens e mulheres. Pela proposta, para ter direito à aposentadoria, o segurado especial deverá ter, pelo menos 60 anos de idade, independentemente do sexo.

Como é sabido, a vida no dia-a-dia de mulheres e homens, sobretudo, no campo é diferente. Normalmente, a mulher trabalhadora tem muito mais responsabilidades que o homem, principalmente, porque faz parte de sua rotina o cuidado dos filhos e de sua moradia. Essas tarefas extras cobram sua conta no fim da vida da trabalhadora. Apesar disso, a PEC simplesmente desconsiderou as peculiaridades da vida da mulher. Isso posto, a PEC, mais precisamente seu artigo 24, I, fere o princípio constitucional da isonomia, princípio esse consagrado como cláusula pétrea.

Mas isso não é tudo. A proposta também aumenta o tempo de contribuição de 15 anos para 20 anos e exige o efetivo recolhimento de valores para o INSS a título de contribuição previdenciária correspondente a R$ 600,00/ano. A reunião desses dois requisitos torna o acesso à aposentadoria praticamente intangível para o segurado especial.

E isso se dá, primeiramente, porque a renda dele é variável e, com frequência, inexiste. E isso se deve, porque seu trabalho se destina, primeiramente, a cultura de subsistência. A comercialização se dá apenas se a produção exceder as necessidades familiares. Por fim, porque o valor estabelecido na PEC é extremamente elevado, afinal, se considerarmos que 1,2% da produção (alíquota de hoje) corresponde a R$ 600,00/ano, seria necessária produção correspondente de R$ 50.000,00/ano. Atribuir esse valor para família que trabalha, primeiramente, para garantir seu sustento, parece ser completamente desproporcional.

Diante do exposto, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 24, I e 35 da PEC 06/19.**

Não observa a independência entre os Poderes

A proposta fere o princípio da independência entre os Poderes. De acordo com o §5º do artigo 195 da Constituição Federal, com redação dada pela PEC 06/19, “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido por ato administrativo, lei ou decisão judicial sem a correspondente fonte de custeio total”. Esse texto vai de

encontro ao princípio fundamental da independência entre os Poderes (art. 2º, CF)[62], bem como o direito fundamental de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, CF)[63], ambas cláusulas pétreas.

O legislador constituinte originário definiu serem independentes e harmônicos os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Essa independência e harmonia, que é cláusula pétrea, dá-se a partir da distribuição dos poderes atribuídos ao Estado pela sociedade a cada um desses Poderes. Cabe, pois ao Poder Judiciário a função de interpretar a legislação, ou seja, de tornar concreto a lei em abstrato elaborada pelo Legislativo. Ao se proibir o Poder Judiciário de eventualmente estender benefícios previdenciários a pessoas que, pela literalidade da legislação, não teriam determinado direito previdenciário, está o §5º do artigo 195, com redação dada pela PEC, a ferir a independência do Poder Judiciário, cláusula pétrea.

Essa tarefa é particularmente importante no âmbito do Direito Previdenciário. Posso trazer aqui exemplo emblemático do que afirmo. O artigo 16, §2º da lei 8.213/91 (lei que regulamenta os benefícios previdenciários no âmbito do RGPS) não elenca o menor sob guarda no rol de dependentes econômicos do segurado do RGPS. Apesar de não estar expressamente na lei, o STJ, em sua função interpretativa da legislação federal, estendeu esse benefício ao menor sob guarda; afinal, e com base no princípio

[62] Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
[63] Art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

da isonomia, não seria razoável o menor sob guarda ser tratado no âmbito previdenciário de maneira diversa do filho ou enteado desse segurado[64].

Esse processo interpretativo da legislação feito pelo Judiciário é fundamental em todas as áreas do Direito de modo que as leis sempre estejam em sintonia com os anseios sociais. E isso se deve por um motivo muito simples: o legislador é incapaz de elencar em uma lei em abstrato todas as hipóteses para determinada regra. Se a PEC 06/19 estivesse em vigor, o menor sob guarda de um segurado que, diga-se de passagem, está na mesma situação do filho ou enteado, jamais poderia ser considerado dependente econômico.

Aprovar norma nesses termos fere preceito fundamental da separação entre os Poderes, cláusula pétrea. Sendo assim, voto pela **INADMISSIBILIDADE do §5º do artigo 195 da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19.**

Inobservância do princípio da dignidade da pessoa humana na concessão de Benefício de Prestação Continuada (BPC)

Em relação às regras de assistência social, a proposta

[64] A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar embargos de divergência, decidiu que deve ser assegurado ao menor sob guarda judicial o direito à pensão por morte, mesmo quando o falecimento do instituidor do benefício tenha ocorrido após a alteração promovida pela Lei 9.528/1997 no § 2º do art. 16 da Lei 8.213/1991, que excluiu o menor sob guarda do rol dos dependentes de segurado da Previdência Social. Segundo o Colegiado, o princípio que garante a proteção integral e preferência da criança e do adolescente, consagrado no art. 227 da CF, é norma fundamental, corolário do princípio da dignidade da pessoa humana, base do Estado Democrático de Direito, e deve orientar a interpretação de todo o ordenamento jurídico. Dessa forma, concluíram os Ministros que a norma que confere ao menor sob guarda a condição de dependente, inclusive para fins previdenciários, prevista no art. 33, § 3º, do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, deve prevalecer sobre a lei previdenciária, mesmo sendo anterior à modificação legislativa. (http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Primeira-Se%C3%A7%C3%A3o-reafirma-que-menor-sob-guarda-tem-direito-%C3%A0-pens%C3%A3o-por-morte)

piora em muito a situação de alguns indivíduos, afrontando princípios constitucionais. Atualmente, o benefício de proteção continuada (BPC) é garantido, dentre outros indivíduos, ao idoso que não possui meios para prover a própria manutenção (ou de tê-la provida por sua família). De acordo com a legislação previdenciária, a pessoa que tenha 65 anos ou mais, observados outros requisitos, terá direito ao BPC, no valor correspondente a 1 salário-mínimo.

Pela proposta, o direito a 1 salário-mínimo de BPC só será assegurado a quem tiver 70 anos ou mais e esteja em condição de miserabilidade. Para os idosos com idade entre 60 e 70 anos, também em condição de miserabilidade, a PEC assegura BPC; contudo, não garante valor de pelo menos 1 salário-mínimo. Na verdade, autoriza valor inferior.

O Estatuto do Idoso foi criado com o objetivo de tornar efetivo, para as pessoas com idade avançada, o princípio da dignidade da pessoa humana, princípio esse consagrado como fundamental e, por isso, com *status* de cláusula pétrea. Sendo assim, em análise sistêmica do ordenamento jurídico pátrio, a alteração proposta fere aquele princípio constitucional e, por isso, voto pela **INADMISSIBILIDADE do artigo 203, VI da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19.**

Desconstitucionalização de direitos fundamentais para futuros segurados

A PEC desconstitucionaliza por completo os critérios mínimos para a concessão de aposentadoria, o principal benefício previdenciário, para os futuros trabalhadores, ou seja, para os trabalhadores que se filiarem ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e ao Regime Próprio (RPPS) após a promulgação da futura emenda à Constituição. Entendo que a PEC, nesse ponto,

fere direito fundamental.

De acordo com os artigos 40, §1º e 201, §1º da Constituição Federal, com redações dadas pelo artigo 1º da PEC 06/19, caberá a futura lei complementar (e não mais a Constituição Federal) definir os requisitos de idade, tempo de contribuição, carências, limites mínimo e máximo de benefícios, bem como critérios de cálculo de reajuste dos diversos benefícios previdenciários, inclusive, os de aposentadorias de servidores públicos e de trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

O direito à previdência social constitui direito fundamental de acordo com o Supremo Tribunal Federal (STF). Sendo assim, não podem os dispositivos constitucionais relacionado ao tema, sobretudo, aqueles que definem os requisitos básicos para a concessão dos benefícios de aposentadoria, serem excluídos do texto constitucional.

É verdade que a Constituição veda “tão somente” emenda tendente a abolir os direitos e garantias fundamentais. E, em uma interpretação simplista, poder-se-ia afirmar que a PEC 06/19 não põe termo a direito fundamental algum; afinal, não extingue o direito à aposentadoria, mas tão somente determinando que todos os requisitos para sua concessão sejam objeto de norma infraconstitucional. Sendo assim, nessa interpretação simplista, a PEC 06/19, neste ponto, estaria em consonância com a Constituição Federal. Bem, essa não é a interpretação correta.

Quando o constituinte elencou as matérias intituladas como cláusulas pétreas e afirmou que não poderiam ser objeto de emendas tendentes a aboli-las, estava o constituinte a dizer também, ainda que de maneira implícita, que esses direitos não poderiam ser reduzidos, somente ampliados.

Pois bem, uma das formas de reduzir determinado direito fundamental previsto na Constituição é retirá-lo da Carta Maior e passar a trata-lo em norma infraconstitucional. E o motivo dessa afirmação é simples: ao promover essa "migração", o direito passa a ser mais instável, podendo ser objeto de mudanças mais frequentes.

Como é sabido, a alteração de qualquer dispositivo constitucional depende de tramitação legislativa especial definida na Carta Maior. Sendo assim, além do preenchimento de outros requisitos, qualquer mudança depende da aprovação do novo texto em dois turnos de discussão e votação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, sendo que, em cada uma dessas votações, é necessário quórum qualificado de 3/5[65]. Por seu turno, a tramitação de projeto de lei complementar é muito menos rigorosa. Isso porque, para sua aprovação, basta votação em turno único em cada uma das Casas Legislativas, sendo que em cada votação é exigida tão somente aprovação por maioria absoluta[66]. Veja que, pela resumida descrição da tramitação de PEC e de projeto de lei complementar, não é difícil imaginar que é muito

[65] Art. 60 da Constituição Federal.
[66] Art. 69 da Constituição Federal.

mais fácil alterar uma lei complementar que a Constituição Federal.

Quando o legislador constituinte incluiu na Constituição Federal os requisitos de idade e tempo de contribuição para a concessão de aposentadoria, estava ele a garantir a esse direito social (o benefício previdenciário mais importante) a estabilidade que goza norma constitucional. Em outras palavras: desejava o constituinte que, pelo menos quanto ao direito ao benefício previdenciário da aposentadoria, seus critérios mínimos (idade e tempo de contribuição) gozassem de estabilidade.

Se sempre esteve presente no texto constitucional, não poderia o legislador constituinte derivado retirá-lo da Carta Maior. Se agir nesse sentido, está o legislador a ferir o princípio da proibição do retrocesso social. Este princípio, que se encontra implícito na Constituição Federal, limita a liberdade de alteração legislativa, impedindo o legislador de eliminar ou reduzir, total ou parcialmente, o nível de concretização alcançado por determinado direito fundamental social[67]. É exatamente o que faz a PEC 06/19 ao transportar os requisitos mínimos de aposentadoria do texto constitucional para o de lei complementar.

É bem verdade que os artigos 12 ao 44 da PEC 06/19

[67] FILETI, Narbal Antônio Mendonça. O princípio da proibição de retrocesso social. Breves considerações. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2059, 19 fev. 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/12359>. Acesso em: 19 mar. 2019.

estabelecem esses critérios mínimos na Constituição. Todavia, como bem apontam todos esses dispositivos, são todas regras transitórias que vigorarão até a publicação da referida lei complementar. Ou seja: a partir da publicação de lei complementar, os dispositivos constitucionais em questão não mais se aplicarão àqueles que vierem a se aposentar após sua entrada em vigor.

É oportuno apontar que a Constituição Federal de 1988 sofreu alterações em sua parte que dispõe acerca da previdência social em inúmeras ocasiões (emendas constitucionais 20/98, 41/03, 47/05). Todavia, em nenhuma delas ousou-se retirar os requisitos de idade e de tempo de contribuição para concessão de aposentadoria do texto constitucional.

Por conta do exposto, esta reforma, bem como qualquer outra, deveria manter os requisitos básicos para a concessão de aposentadoria no âmbito do texto Constitucional, pois são direitos fundamentais com *status* de cláusula pétrea. Por ferir cláusula pétrea, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 40, §1º e 201, §1º da Constituição, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19**.

Conclusões

Infelizmente, a proposta de emenda 06, de 2019, trata a questão previdenciária e de assistência social simplesmente pelo viés econômico. É desconsiderado qualquer aspecto humano na proposta, bem como o impacto da mesma nos pequenos Municípios do

país.

Inúmeras mudanças na legislação previdenciária simplesmente impedirão que milhares de brasileiros tenham direito a se aposentar, apesar de serem obrigados a contribuir por toda a vida. Exemplo do que falo são as regras para concessão de aposentadoria dos trabalhadores rurais e dos segurados especiais.

Se a alteração não é intangível, reduzirá drasticamente o valor do benefício. E essa afirmação é exemplificada de forma cristalina quando da análise das regras de concessão de pensão por morte apontadas. O deságio é confiscatório.

Todas essas alterações implicarão o empobrecimento da população brasileira. E por conta disso, muitos brasileiros em idade avançada serão obrigados a permanecer no mercado de trabalho foram ou, provavelmente, informal, por muito mais tempo.

Além da repercussão negativa nos indivíduos, as medidas propostas também terão reflexo na economia de milhares de Municípios no país, sobretudo, nos mais pobres. Como é sabido, a renda decorrente de aposentadorias e pensões é parte importante da economia local em vários Municípios. Com regras que dificultam o acesso à aposentadoria, bem como reduzem seu valor, muitos Municípios passarão por dificuldades.

Diante do exposto, não posso concordar com os pontos

abordados. Assim, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos artigo 40, §1º, 149, §§1º-C, 1º-D; 195, §5º; 201, §1º e 203, VI da Constituição Federal, conforme redação dada pelo artigo 1º da PEC, bem como dos artigos 12, §9º; 10; 13; 14 e, 24, I; 30, 35 da PEC 06/19.**

Sala de Comissões,15 de abril de 2019.

Deputado Gil Cultrim
PDT/MA

Voto em separado do Deputado Eduardo Bismarck

De acordo com o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, IV, "b" c/c art. 54, I), cabe a este colegiado a análise da admissibilidade das propostas de emenda à Constituição (PEC) que tramitam na Casa. Em outras palavras, compete a este Colegiado analisar se texto que se propõe a alterar a Carta maior está em sintonia ou não com a Constituição. Trata-se, pois de verdadeira tarefa de controle prévio de constitucionalidade. Em inúmeros dispositivos, a PEC 06/19 fere cláusulas pétreas. Assim, apresento o presente voto em separado com o intuito de apontar os dispositivos da PEC que devem ser considerados inadmissíveis.

Desconstitucionalização de direitos fundamentais

A PEC desconstitucionaliza por completo os critérios mínimos para a concessão de aposentadoria, o principal benefício previdenciário, para os futuros trabalhadores, ou seja, para os trabalhadores que se filiarem ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e ao Regime Próprio (RPPS) após a promulgação da futura

emenda à Constituição. Entendo que a PEC, nesse ponto, fere direito fundamental.

De acordo com os artigos 40, §1º e 201, §1º da Constituição Federal, com redações dadas pelo artigo 1º da PEC 06/19, caberá a futura lei complementar (e não mais a Constituição Federal) definir os requisitos de idade, tempo de contribuição, carências, limites mínimo e máximo de benefícios, bem como critérios de cálculo de reajuste dos diversos benefícios previdenciários, inclusive, os de aposentadorias de servidores públicos e de trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

O direito à previdência social constitui direito fundamental de acordo com o Supremo Tribunal Federal (STF). Sendo assim, não podem os dispositivos constitucionais relacionado ao tema, sobretudo, aqueles que definem os requisitos básicos para a concessão dos benefícios de aposentadoria, serem excluídos do texto constitucional.

É verdade que a Constituição veda “tão somente” emenda tendente a abolir os direitos e garantias fundamentais. E, em uma interpretação simplista, poder-se-ia afirmar que a PEC 06/19 não põe termo a direito fundamental algum; afinal, não extingue o direito à aposentadoria, mas tão somente determinando que todos os requisitos para sua concessão sejam objeto de norma infraconstitucional. Sendo assim, nessa interpretação simplista, a PEC 06/19, neste ponto, estaria em consonância com a Constituição Federal. Bem, essa não é a interpretação correta.

Quando o constituinte elencou as matérias intituladas como cláusulas pétreas e afirmou que não poderiam ser objeto de emendas tendentes a aboli-las, estava o constituinte a dizer também, ainda que de maneira implícita, que esses direitos não

poderiam ser reduzidos, somente ampliados.

Pois bem, uma das formas de reduzir determinado direito fundamental previsto na Constituição é retirá-lo da Carta Maior e passar a trata-lo em norma infraconstitucional. E o motivo dessa afirmação é simples: ao promover essa "migração", o direito passa a ser mais instável, podendo ser objeto de mudanças mais frequentes.

Como é sabido, a alteração de qualquer dispositivo constitucional depende de tramitação legislativa especial definida na Carta Maior. Sendo assim, além do preenchimento de outros requisitos, qualquer mudança depende da aprovação do novo texto em dois turnos de discussão e votação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, sendo que, em cada uma dessas votações, é necessário quórum qualificado de 3/5[68]. Por seu turno, a tramitação de projeto de lei complementar é muito menos rigorosa. Isso porque, para sua aprovação, basta votação em turno único em cada uma das Casas Legislativas, sendo que em cada votação é exigida tão somente aprovação por maioria absoluta[69]. Veja que, pela resumida descrição da tramitação de PEC e de projeto de lei complementar, não é difícil imaginar que é muito mais fácil alterar uma lei complementar que a Constituição Federal.

Quando o legislador constituinte incluiu na Constituição Federal os requisitos de idade e tempo de contribuição para a concessão de aposentadoria, estava ele a garantir a esse direito social (o benefício previdenciário mais importante) a estabilidade que goza norma constitucional. Em outras palavras: desejava o constituinte

[68] Art. 60 da Constituição Federal.
[69] Art. 69 da Constituição Federal.

que, pelo menos quanto ao direito ao benefício previdenciário da aposentadoria, seus critérios mínimos (idade e tempo de contribuição) gozassem de estabilidade.

Se sempre esteve presente no texto constitucional, não poderia o legislador constituinte derivado retirá-lo da Carta Maior. Se agir nesse sentido, está o legislador a ferir o princípio da proibição do retrocesso social. Este princípio, que se encontra implícito na Constituição Federal, limita a liberdade de alteração legislativa, impedindo o legislador de eliminar ou reduzir, total ou parcialmente, o nível de concretização alcançado por determinado direito fundamental social[70]. É exatamente o que faz a PEC 06/19 ao transportar os requisitos mínimos de aposentadoria do texto constitucional para o de lei complementar.

É bem verdade que os artigos 12 ao 44 da PEC 06/19 estabelecem esses critérios mínimos na Constituição. Todavia, como bem apontam todos esses dispositivos, são todas regras transitórias que vigorarão até a publicação da referida lei complementar. Ou seja: a partir da publicação de lei complementar, os dispositivos constitucionais em questão não mais se aplicarão àqueles que vierem a se aposentar após sua entrada em vigor.

É oportuno apontar que a Constituição Federal de 1988 sofreu alterações em sua parte que dispõe acerca da previdência social em inúmeras ocasiões (emendas constitucionais 20/98, 41/03, 47/05). Todavia, em nenhuma delas ousou-se retirar os requisitos de idade e de tempo de contribuição para concessão de aposentadoria do texto

[70] FILETI, Narbal Antônio Mendonça. O princípio da proibição de retrocesso social. Breves considerações. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2059, 19 fev. 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/12359>. Acesso em: 19 mar. 2019.

constitucional.

Cumpre observar ainda que a PEC 06/19, ao desconstitucionalizar direitos que hoje possuem status constitucional, atribui a competência **exclusiva do Poder Executivo Federal** de propor essa futura lei complementar. Nesse ponto, retira aqui, mais uma vez, o papel atribuído originariamente ao Congresso Nacional, casa do povo, de propor e debater a temática constitucional previdenciária.

Ademais, em conjunto com a proposta de exclusão do Poder Legislativo na iniciativa de legislar sobre a Seguridade Social, a PEC 06/19 constitucionaliza mecanismo de "gatilho" (art. 40, §3º; art. 18, §5º, art. 22, §5º; art. 24, §3º), também a ser criado pela futura lei complementar, que autoriza o aumento automático dos requisitos de idade e de pontuação (somatório de idade + tempo de contribuição) conforme aumento da expectativa de sobrevida da população brasileira.

Ocorre que as relações jurídicas previdenciárias são de longo prazo, de modo que benefícios de natureza programável deixam de sê-lo diante da incerteza de quando efetivamente ocorrerá a aposentação. Isto porque esse "gatilho" gerará uma corrida sem fim para se alcançar os requisitos para a aposentadoria, o que afronta diretamente o Princípio da Segurança Jurídica, o Princípio da Confiança Legítima e o Princípio da Vedação do Retrocesso.

Outrossim, a redução do patamar protetivo dos Direitos Sociais, com procedimento de alteração futura mais branda através de lei complementar e não mais emenda constitucional, torna a realização de novas mudanças pelo Governo extremamente facilitada e, em virtude do encurtamento do processo legislativo, haverá a redução do espaço para debates e, consequentemente, de participação democrática da

população no processo de aprovação de seus direitos fundamentais. Isto põe em risco tanto os futuros segurados do sistema, como também os atuais segurados, que passam a sofrer tamanha desproteção jurídica em seus direitos fundamentais previdenciários a ponto de se colocar em cheque o Princípio da Confiança Legítima, aspecto essencial em um Estado Democrático de Direito.

Portanto, a desconstitucionalização dos direitos fundamentais previdenciários, aliada à criação de mecanismo automático de gatilho, além de retirar a competência do Poder Legislativo e, consequentemente, reduzir o espaço democrático de debate sobre o tema, impõe uma idade indefinida para adquirir direito à aposentadoria e, assim, fere a Ordem Social (artigo 193 da Constituição Federal), já que não há como assegurar bem estar e existência digna, tampouco justiça social e segurança jurídica.

Por conta do exposto, esta reforma, bem como qualquer outra, deveria manter os requisitos básicos para a concessão de aposentadoria no âmbito do texto Constitucional, pois são direitos fundamentais com *status* de cláusula pétrea. Por ferir cláusula pétrea, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 40, §1º, §2º, §3º e 201, §1º, §4º e §7º da Constituição, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19**.

Da ausência de estudo atuarial na PEC 06/19

Como bem apontado pelo "Estudo conjunto sobre a constitucionalidade da PEC 06/2019" realizado pelos maiores institutos de direito previdenciário do país (Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário – IBDP; Instituto de Estudos Previdenciários – IEPREV; Instituto dos Advogados Previdenciários – IAPE; e Instituto Brasiliense de Direito Previdenciário – IBDPREV), não há estudo técnico atuarial embasando a proposta de emenda constitucional apresentada pelo Governo.

Nesse ponto, é forçoso observar que tanto o artigo 201 da CF, ao dispor sobre o Regime Geral de Previdência Social, quanto o artigo 40 da CF, ao tratar sobre o Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos, trazem como diretrizes constitucionais a busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial do sistema. Dessa forma, o texto constitucional exige que as propostas de alteração da legislação previdenciária sejam subsidiadas e fundamentadas em estudos financeiros e atuariais.

A finalidade do direito constitucional previdenciário é garantir proteção da população em face ao risco social. Ou seja, as situações de contingência como morte, idade avançada, maternidade, invalidez, entre outras, ocorrem no dia a dia do cidadão gerando estado de necessidade social para o indivíduo e sua família. Essa ocorrência pode e deve ser medida por estudos estatísticos e econômicos para que, como base na atuária, se possa dimensionar qual é o risco e a proteção necessária pelo ordenamento, a fim de se alcançar os objetivos da Ordem Social: bem estar e justiça social. Ocorre que não foram apresentados pelo Governo as bases atuariais necessárias para se quantificar o risco social da sociedade brasileira a ser protegido pela legislação previdenciária.

Afinal, o dado científico necessário para se auferir, por exemplo, a idade mínima a ser fixada como critério para a aposentadoria, não dever ser apenas o dado da expectativa de vida do brasileiro. Mas sim a identificação de qual é a idade média em que os brasileiros se incapacitam para o trabalho pelos efeitos da idade avançada?

Para tanto, mister a análise do mercado de trabalho em todo o território nacional e suas diversas expectativas de vida e sobrevida, para se encontrar atuarialmente qual é esse número. E esse estudo não foi apresentado, o que fragiliza sobremaneira a tecnicidade necessária exigida para uma proposta de emenda

constitucional previdenciária.

Essa inexistência de dados quanto aos riscos sociais impossibilita a verificação da consistência e adequação das alterações propostas, o que contraria fundamentos republicanos de cidadania, valorização social do trabalho e da livre iniciativa previstos no artigo 1º da Constituição Federal, e afronta os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dispostos no artigo 3º da CF, de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Por outro lado, também não há a apresentação orçamentária dos impactos sociais e econômicos da referida proposta de emenda constitucional.

A PEC 06/19 não fundamenta em dados atuariais a nova sistemática de cálculo proposta e nem a razão da utilização das mesmas regras de cálculo para benefícios programados nos benefícios de risco e nas regras especiais.

As novas regras de cálculo (art. 3º, § 9º, I e artigo 29) que passam a considerar a base de cálculo para os benefícios previdenciário a média aritmética de todo o período contributivo (100%) e não mais a média das 80% maiores contribuições, em conjunto com a nova alíquota de 60% acrescida de 2% por ano contribuído além de 20 anos de contribuição, reduzem substancialmente os valores a serem recebidos pelos beneficiários do sistema.

Se atualmente a média dos benefícios no RGPS é de R$1.404,67 (média de janeiro a dezembro de 2018), tais alterações gerarão grande precarização do valor dos benefícios previdenciários e assistenciais e, consequentemente, na economia brasileira, o que ofende ao princípio da dignidade da pessoa humana, princípio esse

consagrado como fundamental e, por isso, com *status* de cláusula pétrea. A depender do valor a ser recebido pelos cidadãos, que no caso da pensão por morte e benefício de prestação continuada podem, inclusive, ser menores do que o salário mínimo, haverá praticamente a abolição do direito fundamental de se ter o mínimo de bem estar nos direitos sociais previdenciários e assistenciais, o que é vedado pelo artigo 60, §4º, IV da Constituição Federal.

Afinal, é na previdência e na assistência social que a maioria dos municípios brasileiros têm sua fonte de movimentação econômica. De modo que a redução drástica dos valores dos benefícios afetará profundamente a economia de muitas regiões, o que deve ser analisado de forma aprofundada ao se propor uma Reforma da Previdência nesse viés meramente fiscal, sem dimensionar os impactos na dignidade da pessoa humana e no crescimento econômico nacional.

Essa mesma falha técnica ocorre ao se propor a criação de sistema de capitalização da previdência social brasileira, sem o necessário estudo sobre o impacto do custo da transição de tal medida. Estudos da Organização Internacional do Trabalho – O.I.T.[71] demonstram que de 1981 a 2014, trinta e quatro países privatizaram total ou parcialmente os seus sistemas de previdência social obrigatórios, sendo que em 2018, dezoito países tiveram que reverter, total ou parcialmente, os sistemas de capitalização instituídos. E uma das principais razões dessa reversão foi exatamente o altíssimo custo com a transição da implementação desse modelo individualizado e não mais solidário. Portanto, não é admissível a constitucionalização desse modelo capitalizado sem o

[71] Reversão da Privatização de Previdência: Questões Chaves. Departamento de Proteção Social da Organização Internacional do Trabaho (OIT). Pg. 1. 12/2018. Escritório Internacional do Trabalho.

necessário estudo econômico prévio, sob pena de se acabar gastando, tudo ou em grande medida, o montante que o Governo pretende economizar em 10 anos com a Reforma da Previdência.

Portanto, sem a premissa constitucional necessária para alteração das regras previdenciárias, qual seja, o estudo técnico atuarial sobre os riscos sociais, e sem o estudo sócio econômicos dos impactos da reforma da previdência na economia brasileira e com o futuro modelo de capitalização, não há elementos para a admissão da PEC 06/19 por essa Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania – CCJ. Assim, **por desrespeito ao Princípio do Equilíbrio Técnico e Atuarial previsto no artigos 40 e 201 da Constituição Federal, e pela ofensa aos artigos 1º e 3º da Lei Maior, voto pela INADIMISSIBILIDADE da PEC 06/19.**

Condições intangíveis de acesso à aposentadoria do segurado especial

Atualmente, o segurado especial, ou seja, o pequeno proprietário rural, o extrativista e o pescador artesanal gozam de regra especial para concessão de aposentadoria. Segundo o regramento atual, o segurado especial poderá se aposentar após comprovar 15 anos de tempo de roça, ou seja, demonstrar que no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, exercia atividade rural, de extrativismo ou de pescador artesanal. Para se manter como segurado, deverá ele contribuir com 1,2% de sua produção/mês. Todavia, caso não tenha qualquer produção, a legislação atual ainda assegura a ele o *status* de segurado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Ademais, exige idade mínima de 60 anos, se homem, ou 55 anos, se mulher. Preenchidos esses requisitos, terá o segurado especial direito a aposentadoria com valor de 1 salário-mínimo.

Essa classe de segurado foi criada na década de 1990 como resultado de política pública específica do Governo Federal da época, qual seja: a de manter esse pequeno proprietário rural no campo e, com isso, reduzir o processo de migração para as cidades brasileiras. Entendia-se que, se fossem estabelecidas regras previdenciárias mais favoráveis ao trabalhador no campo, tal política minimizaria o processo de êxodo rural no país.

A proposta de emenda à Constituição 06/19, no que diz respeito ao segurado especial, faz mudanças substanciais nos critérios para aquisição do direito de aposentadoria do segurado especial. Primeiramente, não mais estabelece distinção de idade entre homens e mulheres. Pela proposta, para ter direito à aposentadoria, o segurado especial deverá ter, pelo menos 60 anos de idade, independentemente do sexo.

Como é sabido, a vida no dia-a-dia de mulheres e homens, sobretudo, no campo é diferente. Normalmente, a mulher trabalhadora tem muito mais responsabilidades que o homem, principalmente, porque faz parte de sua rotina o cuidado dos filhos e de sua moradia. Essas tarefas extras cobram sua conta no fim da vida da trabalhadora. Apesar disso, a PEC simplesmente desconsiderou as peculiaridades da vida da mulher. Isso posto, a PEC, mais precisamente seu artigo 24, I, fere o princípio constitucional da isonomia, princípio esse consagrado como cláusula pétrea.

Mas isso não é tudo. A proposta também aumenta o tempo de contribuição de 15 anos para 20 anos e exige o efetivo recolhimento de valores para o INSS a título de contribuição previdenciária correspondente a R$ 600,00/ano. A reunião desses dois requisitos torna o acesso à aposentadoria praticamente intangível para o segurado

especial.

E isso se dá, primeiramente, porque a renda dele é variável e, com frequência, inexiste. E isso se deve, porque seu trabalho se destina, primeiramente, a cultura de subsistência. A comercialização se dá apenas se a produção exceder as necessidades familiares. Por fim, porque o valor estabelecido na PEC é extremamente elevado, afinal, se considerarmos que 1,2% da produção (alíquota de hoje) corresponde a R$ 600,00/ano, seria necessária produção correspondente de R$ 50.000,00/ano. Atribuir esse valor para família que trabalha, primeiramente, para garantir seu sustento, parece ser completamente desproporcional.

As regras de acesso à aposentadoria do trabalhador rural já são hoje difíceis de serem preenchidas. Pelo proposto contida na PEC, o acesso será ainda mais difícil.

O atual texto constitucional estabelece como requisito para acesso à aposentadoria a idade de 60 anos, se homem, e 55, se mulher. Exige-se também tempo de contribuição mínimo de 15 anos. Em função das peculiaridades do mercado de trabalho rural, esses requisitos já são difíceis de serem atendidos em função da sazonalidade dos contratos de trabalho no campo.

De acordo com a Confederação Nacional dos Trabalhadores Assalariados e Assalariadas Rurais (CONTAR), cerca de 35% dos contratos de trabalho tem duração inferior a 3 meses/ano e quase 55% tem duração de até 6 meses/ano (dados de 2015). Sendo assim, e levando em consideração os dados acima apontados, a cada 12 meses, mais de 1/3 dos trabalhares rurais conseguem contribuir por apenas 3 meses. Somente 26,4% conseguem, em média, contribuir em um ano com 12 contribuições. Por

conseguinte, cerca de 1/3 dos trabalhadores no campo precisam ficar no mercado formal de trabalho por 45 anos para verter 180 contribuições (15 anos), requisito mínimo para aposentadoria. Somente 26,4% desses trabalhadores, em média, conseguem atingir 15 anos de contribuição em 15 anos de atividade laboral.

Duração contrato de trabalho no campo	Percentual de empregados
Menos de 3 meses	34,9%
Mais de 3 meses e menos de 6 meses	19,2%
Mais de 6 meses e menos de 1 ano	19,4%
Mais de 1 ano	26,4%

Fonte: MTE, RAIS/2015.

A PEC propõe idade mínima de 60 anos para ambos os sexos e tempo de contribuição de 20 anos. Perceba, pois que, a proposta não leva em consideração as diferenças de sexo e, por isso, incorre na mesma inconstitucionalidade apontada anteriormente quando discorri acerca da aposentadoria do segurado especial. Ademais, aumenta o tempo de contribuição em 5 anos. Levando-se em consideração os dados acima apontados, 26,4% dos trabalhadores no campo precisarão ficar no mercado de trabalho por 60 anos para conseguirem preencher o novo tempo de contribuição mínimo.

Com a medida, o acesso à aposentadoria do trabalhador rural será praticamente intangível para parte significativa dos trabalhadores, o que significaria, praticamente, abolir um direito fundamental para essa parcela da população, o que é vedado pela Constituição Federal no artigo 60, §4º, IV. Tal fato, associado a inexistência de regras distintas entre trabalhares e trabalhadoras, torna a PEC, nesse ponto,

incompatível com o princípio da isonomia, princípio esse fundamental.

Diante do exposto, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 24, I e 35 da PEC 06/19.**

Inobservância princípio da isonomia. Cláusula pétrea

Inúmeros dispositivos da proposta ferem o princípio da isonomia, princípio fundamental consagrado no artigo 5ª da Constituição Federal. De acordo com esse princípio, os iguais deverão ser tratados de maneira igual, os diferentes de maneira diferente. Pois bem, a PEC 06/19 possui grave falha técnica pois simplesmente desconsidera as diferenças entre homens e mulheres trabalhadores, entre professores do ensino básico e os demais trabalhadores, entre os trabalhadores em geral e aqueles que exercem atividades profissionais que comprometem a saúde e os trabalhadores rurais.

Os defensores da proposta argumentarão em sentido contrário. Afirmarão que os critérios para a concessão de aposentadoria obedecem às peculiaridades de sexo e de atividade. De fato, isso ocorre, mas somente quanto ao direito de "acesso" ao benefício previdenciário, pois, quanto ao valor do benefício, a regra é absolutamente igual para todos: o valor da aposentadoria está atrelado, única e exclusivamente, ao tempo de contribuição que é igual para todos.

Então, apenas a título de exemplo, a PEC propõe, em relação à regra de transição dos segurados vinculados ao RGPS, tempo de contribuição diferente entre homens e mulheres na regra geral, bem como entre estes e professores. Preenchidos os requisitos estabelecidos na proposta, o trabalhador terá acesso à aposentadoria. Então, aparentemente, está sendo observado o princípio da isonomia.

Todavia, se o trabalhador preencher exclusivamente os requisitos mínimos de acesso conforme seja trabalhador homem ou mulher, professor ou professorar, etc, terá ele direito a percentual diferente da média dos salários de contribuição. Assim, apenas a título de exemplo, um homem que venha a se aposentar na regra geral (preenchendo os requisitos mínimos), terá direito a 90% da média de seus salários de contribuição; uma mulher, também na regra geral, terá direito a 80% dessa média. Um professor fará jus a 80% da média e uma professora, 70%. Se qualquer um desses trabalhadores desejar se aposentar com 100% da média de seus salários de contribuição, necessariamente terá que contribuir por 40 anos.

<table>
<tr><th rowspan="2">Aposentadoria (categoria/RGPS)/Regras Transição</th><th colspan="2">Tempo de contribuição mínimo para ter direito à aposentadoria (anos)</th><th colspan="2">Valor da aposentadoria preenchido requisito mínimo (% da média dos salários contribuição)</th><th>Tempo contribuição para ter direito 100% da média dos salários de contribuição (anos)</th></tr>
<tr><td>Homem</td><td>Mulher</td><td>Homem</td><td>Mulher</td><td>Ambos os sexos</td></tr>
<tr><td>Regra geral</td><td>35</td><td>30</td><td>90%</td><td>80%</td><td rowspan="3">40 anos</td></tr>
<tr><td>Professor</td><td>30</td><td>25</td><td>80%</td><td>70%</td></tr>
<tr><td>Trabalhador exposto agentes nocivos</td><td colspan="2">15, 20 ou 25 anos conforme o grau de nocividade do agente.</td><td colspan="2">60 ou 70% conforme o caso.</td></tr>
</table>

Ora, de que adianta possibilitar a aposentadoria em idade ou tempo de contribuição menor, se no cálculo há a mesma regra, só a autorizar o recebimento de

100% do benefício aos 40 anos de contribuição? É dar com uma mão e tirar com outra!! Para que haja isonomia, os requisitos diferenciados de acesso a aposentadoria deverão representar o direito dos diversos trabalhadores de acesso a 100% da média de seus respectivos salários de contribuição. O princípio da isonomia deve ser observado, não só quanto aos critérios de acesso ao benefício, como também na definição de seu valor.

Como a proposta não leva em consideração o princípio da isonomia, princípio fundamental com *status* de cláusula pétrea, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 3, §§ 5º e 9º; 4, §5º; 5, §5º; 6, §6º; 7, §4º; 18, §3º; 19; 21, §1º; 24, I; 25 e 27 da PEC 06/19.**

Inobservância do princípio da independência entre os Poderes

A proposta fere o princípio da independência entre os Poderes. De acordo com o §5º do artigo 195 da Constituição Federal, com redação dada pela PEC 06/19, "nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido por ato administrativo, lei ou decisão judicial sem a correspondente fonte de custeio total". Esse texto vai de encontro ao princípio fundamental da independência entre os Poderes (art. 2º, CF)[72], bem como o direito fundamental de acesso à Justiça (art. 5º, XXXV, CF)[73], ambas cláusulas pétreas.

O legislador constituinte originário definiu serem independentes e harmônicos os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Essa independência e harmonia, que é cláusula pétrea, dá-se a partir da distribuição dos poderes atribuídos ao

[72] Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
[73] Art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Estado pela sociedade a cada um desses Poderes. Cabe, pois ao Poder Judiciário a função de interpretar a legislação, ou seja, de tornar concreto a lei em abstrato elaborada pelo Legislativo. Ao se proibir o Poder Judiciário de eventualmente estender benefícios previdenciários a pessoas que, pela literalidade da legislação, não teriam determinado direito previdenciário, está o §5º do artigo 195, com redação dada pela PEC, a ferir a independência do Poder Judiciário, cláusula pétrea.

Essa tarefa é particularmente importante no âmbito do Direito Previdenciário. Posso trazer aqui exemplo emblemático do que afirmo. O artigo 16, §2º da lei 8.213/91 (lei que regulamenta os benefícios previdenciários no âmbito do RGPS) não elenca o menor sob guarda no rol de dependentes econômicos do segurado do RGPS. Apesar de não estar expressamente na lei, o STJ, em sua função interpretativa da legislação federal, estendeu esse benefício ao menor sob guarda; afinal, e com base no princípio da isonomia, não seria razoável o menor sob guarda ser tratado no âmbito previdenciário de maneira diversa do filho ou enteado desse segurado[74].

Esse processo interpretativo da legislação feito pelo Judiciário é fundamental em todas as áreas do Direito de modo que as leis sempre estejam em sintonia com os anseios sociais. E isso se deve por um motivo muito simples: o

[74] A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar embargos de divergência, decidiu que deve ser assegurado ao menor sob guarda judicial o direito à pensão por morte, mesmo quando o falecimento do instituidor do benefício tenha ocorrido após a alteração promovida pela Lei 9.528/1997 no § 2º do art. 16 da Lei 8.213/1991, que excluiu o menor sob guarda do rol dos dependentes de segurado da Previdência Social. Segundo o Colegiado, o princípio que garante a proteção integral e preferência da criança e do adolescente, consagrado no art. 227 da CF, é norma fundamental, corolário do princípio da dignidade da pessoa humana, base do Estado Democrático de Direito, e deve orientar a interpretação de todo o ordenamento jurídico. Dessa forma, concluíram os Ministros que a norma que confere ao menor sob guarda a condição de dependente, inclusive para fins previdenciários, prevista no art. 33, § 3º, do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, deve prevalecer sobre a lei previdenciária, mesmo sendo anterior à modificação legislativa. (http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Primeira-Se%C3%A7%C3%A3o-reafirma-que-menor-sob-guarda-tem-direito-%C3%A0-pens%C3%A3o-por-morte)

legislador é incapaz de elencar em uma lei em abstrato todas as hipóteses para determinada regra. Se a PEC 06/19 estivesse em vigor, o menor sob guarda de um segurado que, diga-se de passagem, está na mesma situação do filho ou enteado, jamais poderia ser considerado dependente econômico.

Aprovar norma nesses termos fere preceito fundamental da separação entre os Poderes, cláusula pétrea. Sendo assim, voto pela **INADMISSIBILIDADE do §5º do artigo 195 da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19.**

Inobservância do princípio da dignidade da pessoa humana e o Benefício de Prestação Continuada (BPC)

Em relação às regras de assistência social, a proposta piora em muito a situação de alguns indivíduos, afrontando princípios constitucionais. Atualmente, o benefício de proteção continuada (BPC) é garantido, dentre outros indivíduos, ao idoso que não possui meios para prover a própria manutenção (ou de tê-la provida por sua família). De acordo com a legislação previdenciária, a pessoa que tenha 65 anos ou mais, observados outros requisitos, terá direito ao BPC, no valor correspondente a 1 salário-mínimo.

Pela proposta, o direito a 1 salário-mínimo de BPC só será assegurado a quem tiver 70 anos ou mais e esteja em condição de miserabilidade. Para os idosos com idade entre 60 e 70 anos, também em condição de miserabilidade, a PEC assegura BPC; contudo, não garante valor de pelo menos 1 salário-mínimo. Na verdade, autoriza valor inferior.

Outrossim, a PEC 06/19 institui como critério para recebimento do BPC, a condição de miserabilidade, cuja aferição será o recebimento de renda per capta inferior a um quarto do salário mínimo (art. 203, §1º, I), entendimento esse já superado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, no julgamento da Reclamação n. 4374[75], em que

[75] Vide Informativo n. 702 do STF, acessível em www.stj.jus.br.

o plenário da Corte, declarou a inconstitucionalidade incidental do artigo 20, §3º da Lei 8.742/93, que atualmente traz esse mesmo critério de miserabilidade.

A PEC 06/19 também define que só haverá o direito a esse benefício assistencial quando o patrimônio familiar for inferior a R$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais. Esse critério em nada se coaduna com a previsão do BPC, que possui natureza precária, ou seja, só será devido enquanto mantiver a situação de miserabilidade familiar, e poderá trazer grandes injustiças para com famílias que eventualmente tenham patrimônio em patamar superior, mas que efetivamente estejam necessitando do benefício.

O Estatuto do Idoso foi criado com o objetivo de tornar efetivo, para as pessoas com idade avançada, o princípio da dignidade da pessoa humana, princípio esse consagrado como fundamental e, por isso, com *status* de cláusula pétrea. Sendo assim, em análise sistêmica do ordenamento jurídico pátrio, a alteração proposta fere aquele princípio constitucional e, por isso, voto pela **INADMISSIBILIDADE do artigo 203, VI da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC 06/19.**

Violação do Princípio da Vedação do Retrocesso, ao Princípio da Confiança Legítima e ao Princípio da Segurança Jurídica

A inserção dos direitos previdenciários e assistenciais no rol dos direitos sociais no artigo 6º da Constituição Federal, portanto, dentro do Título das Garantias Fundamentais, traz um status de direito fundamental a esses direitos que exigem avanços constantes e nunca retrocessos!

Nesse diapasão, houve o cuidado do legislador constituinte em criar o Sistema de Seguridade Social (artigo 194 da CF) em um conjunto integrado de ações no âmbito da Saúde, da Assistência e da Previdência Social a fim de ser uma política pública ampla de proteção da população dos riscos sociais e ser o instrumento apto a alcançar os fins da Ordem Social (artigo 193 da CF), quais sejam, bem estar e justiça social.

Para tanto, criou-se um Orçamento específico da Seguridade Social (artigo

165 da CF) que é formado por um conjunto de contribuições sociais, que são tributos com destinação específica para custear essa Ordem Social. Esse modelo é adotado mundialmente, a partir da concepção da solidariedade de toda a sociedade em combater as contingências, na percepção atuarial de que no grupo o risco se dilui. Essa concepção de proteção mútua, com a atuação do Estado através de políticas públicas, veio fruto de toda uma evolução da cidadania e da proteção do princípio da dignidade humana, valor supremo de nosso ordenamento.

Não se quer dizer, entretanto, que os direitos sociais devam ser estáticos. Pelo contrário, devem acompanhar a dinâmica da realidade social, como por exemplo, o aumento da expectativa de vida e a melhoria das condições de empregabilidade de um país. Entretanto, para que alcancem os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil presentes no artigo 3º da Lei Maior, as reformas devem ser para ajustar e melhorar o sistema, e não para deformá-lo ao retirar o patamar protetivo historicamente conquistado pela população brasileira, sem nenhuma medida compensatória e sem análise do risco social, mas apenas para redução de despesas públicas.

Daí a necessária análise atuarial dos riscos sociais, observando se sua dinâmica já se alterou na realidade da vida dos brasileiros, antes de se propor alterações nas regras de aposentadoria. Como afirma a doutrina previdenciária:

> ”enquanto ainda houver a probabilidade da ocorrência de um dano, cujo risco social já seja protegido pela ordem jurídica, através de direitos sociais, não pode o legislador, mesmo sob o poder reformador da constituição, retirar do ordenamento ou restringir sua proteção, sem alguma medida compensatória, enquanto o risco ainda existir, sob pena de violar o princípio da vedação do retrocesso”[76].

Portanto, há uma vinculação do núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais ao princípio da dignidade da pessoa humana, que garante a cada pessoa um conjunto de prestações indispensáveis para uma vida digna. Essa concepção se relaciona

[76] Zuba, Thais M. Riedel de Resende. O Direito Previdenciário e o Princípio da Vedação do Retrocesso. São Paulo: LTr, 2013, p. 133.

com o princípio da segurança jurídica e ao princípio da confiança legítima, de forma que as alterações no ordenamento jurídico envolvendo esses direitos sociais exigem uma ponderação entre o dano provocado pela lei restritiva de direitos já previstos pelo ordenamento e, portanto, sob confiança do cidadão, e a importância do fim visado pelo legislador para o bem estar da sociedade.

O Supremo Tribunal Federal – STF, já confirmou entendimentos jurisprudenciais[77] no sentido de vedação à medidas legislativas restritivas de direitos sociais fundamentadas no argumento econômico do princípio da reserva do possível, por violarem o núcleo essencial dos direitos sociais e ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Desta feita, seja por desconstitucionalizar direitos sociais; seja por não trazer a premissa atuarial necessária para demonstrar a alteração do risco social justificadora das novas regras apresentadas; seja por não trazer estudo dos impactos econômicos e sociais reflexos dessas mudanças; como também por não respeitar o princípio da isonomia nas regras de cálculo sugeridas e, praticamente, abolir o direito fundamental de aposentadoria com requisitos inacessíveis e regras de transição mutantes e provisórias sem garantir o mínimo de segurança jurídica; entendo que a PEC 6/19 viola os Princípios da Confiança Legítima, da Segurança Jurídica e da Vedação do Retrocesso, sendo **INADMISSÍVEL por violar cláusulas pétreas e praticamente abolir direitos e garantias individuais**.

Conclusões

Quando o debate acerca da previdência se limita puramente aos aspectos econômicos, acaba por deixar de lado o aspecto mais importante da previdência social, qual seja: sua função protetora, capaz de garantir a vida digna dos trabalhadores e seus dependentes. Nitidamente, a proposta de emenda à Constituição 06/19 trata do tema única e exclusivamente sob seu viés econômico.

[77] Exemplos: RE 848.331/PE e RE 581.352/AM.

A aprovação da PEC 06/19, pelo menos nos termos que ora se apresenta, acarretará aumento significativo no número de miseráveis no país. E isso se deve, pois milhares de brasileiros jamais preencherão as exigências da proposta, apesar de serem obrigados a contribuir durante toda sua vida laboral. Para os "afortunados" que conseguirem preencher os requisitos mínimos, serão obrigados a viver com apenas parcela de sua remuneração.

Além do aumento no número de brasileiros em situação de miséria, inúmeros Municípios do país também terão suas atividades econômicas reduzidas como consequência da aprovação da PEC. E isso se deve, porquanto aposentadorias e pensões dos diversos regimes previdenciários representam parcela importante na economia de inúmeros Municípios. Com o estabelecimento de regras mais rigorosas para a aquisição dos benefícios, esses recursos, que hoje circulam no mercado local, simplesmente desaparecerão.

Por isso, sou contrário no mérito à PEC 06/19. Quanto a sua admissibilidade, ponto que este Colegiado tem competência, voto pela **INADMISSIBILIDADE dos artigos 40, §1º, §2º, §3º; 195, § 5º; 201, §1º, §4º e §7º e 203, VI da Constituição Federal, com redação dada pelo artigo 1º da PEC, e dos artigos 3, §§ 5º e 9º; 4, §5º; 5, §5º; 6, §6º; 7, §4º; 18, §3º; 19; 21, §1º; 24, I; 25 e 27 e 35 da PEC 06/19.**

Sala de Comissões, 15 de abril de 2019.

Deputado Eduardo Bismarck
PDT/CE

VOTO EM SEPARADO
(DEPUTADO WILSON SANTIAGO)

A Proposta de Emenda à Constituição nº 06/2019, ao violar cláusulas pétreas da Constituição Federal (art. 60, § 4º), desborda dos limites impostos ao poder constituinte derivado reformador, razão conforme restará patente ao longo desse Voto.

Passa-se a expor os vícios de inconstitucionalidade contidos no texto da Proposta.

I – Das alterações no BPC

A Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 6, de 2019, altera o art. 203 da Constituição, dispondo sobre o Benefício de Prestação Continuada – BPC. Pelas alterações propostas, passa-se a garantir a renda mensal de um salário mínimo somente para o idoso com 70 anos ou mais de idade, que comprove estar em condição de miserabilidade, permitindo-se o pagamento de um benefício de valor inferior, "variável de forma fásica, nos casos de pessoa idosa com idade inferior a setenta anos".

Outra alteração proposta pela PEC - desta feita em suas disposições transitórias - estabelece que, até que entre em vigor a lei que disporá sobre a denominada "assistência fásica", a pessoa idosa que comprove estar em condição de miserabilidade terá assegurada **renda mensal de somente R$ 400,00 (quatrocentos reais)** a partir dos sessenta anos de idade. Frise-se que tal importância representa apenas cerca de 40% do valor do salário mínimo. Como se não bastasse, inexiste na PEC qualquer previsão de reajuste com vistas a preservar o valor real de tal benefício.

Como é de amplo conhecimento, o BPC configura um importante direito de proteção social, consistente em uma renda mensal no valor de um salário-mínimo paga a idosos com 65 anos ou mais e a pessoas com deficiência, que "comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família". Com efeito, o amparo assistencial permite que o beneficiário direto e suas famílias possam satisfazer suas necessidades mais básicas, dando-lhes segurança e um mínimo de dignidade, estando conectado com a ideia de preservação de um mínimo existencial por meio de uma transferência de renda. De fato, o BPC é responsável por retirar milhões de brasileiros da zona da pobreza, contribuindo

efetivamente para a redução das desigualdades sociais e de renda no país.

Diversos estudos demonstram o efeito redistributivo do BPC, que desde sua origem vem ajudando a dar cumprimento aos objetos fundamentais da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade mais justa e solidária e de reduzir a pobreza, a marginalização e as desigualdades sociais (art. 3º, incisos I e III, da Constituição). Essa renda mensal assistencial também deu concretude a diversos outros comandos constitucionais, entre os quais destacamos aqueles que impõem ao Estado o dever de amparar pessoas idosas e com deficiência (art. 230, *caput*, e art. 227, inciso III, ambos da Constituição).

Diante disso, é inegável o retrocesso social que a PEC nº 6, de 2019, impõe para a população coberta pelo BPC. A elevação da idade mínima, hoje fixada em 65 anos, para 70 anos, bem como a desvinculação do seu valor ao salário mínimo, para os beneficiários que possuem entre 65 e 69 anos, são medidas que atentam contra os mais elementares direitos fundamentais dos extratos hipossuficientes do país, devolvendo cruelmente milhões de pessoas para a zona da pobreza ou da estrema pobreza, e, por conseguinte, colocando em xeque a própria sobrevivência e segurança alimentar desses cidadãos.

Vale lembrar, nesse ponto, que o limite etário do BPC parte de um conceito do que seria a perda da capacidade para o trabalho por razões biológicas e sociais decorrentes do envelhecimento. A vinculação do seu valor ao salário, por conseguinte, tem como fundamento a finalidade do benefício de substituir a renda do trabalho do idoso.

Notamos, ainda, que não há para os idosos amparados pelo BPC qualquer previsão de norma de transição, de maneira que, ato continuo à promulgação da PEC, milhões de idosos poderiam ter o valor dos seus benefícios recalculados com base nas normas das disposições transitórias, que vigorarão entre a publicação da PEC e a da legislação que regulamentará as alterações constitucionais. Essa possibilidade atenta contra a dignidade da pessoa humana desses idosos, ferindo de morte a segurança jurídica dos beneficiários do BPC e colocando em perigo a própria sobrevivência dessas pessoas.

Nesse ponto, vale lembrar que são direitos fundamentais, para fins de configuração de clausula pétrea, a anterioridade tributária e a noventena em matéria

de tributos, assim como decidiu o STF nas ADIs nº 939 e nº 2.666, reconhecendo-os como garantias do contribuinte à não surpresa e à segurança jurídica. Ora, se a Constituição protege a não surpresa em matéria tributária (art. 195, § 6º e art. 150, inciso III)[78], estabelecendo que um contribuinte, para sofrer uma ligeira majoração na sua carga tributária, tem direito a um período mínimo para que possa se planejar e se reorganizar, por que essa mesma Constituição permitiria que os idosos em gozo do BPC, muitas vezes os arrimos de todo um núcleo familiar, pudessem ser surpreendidos com a extinção do seu benefício ou uma diminuição de 60% em sua renda?

Convém destacar ainda que o público beneficiário do BPC possui trajetória de vida marcada por privações, sobretudo nos autocuidados, na alimentação e na saúde, razão pela qual, em geral, sofrem os efeitos do envelhecimento precoce e da maior incidência de doenças crônicas e infecciosas. Prova ~~dessa~~ ~~maior~~ dessa vida marcada pela precariedade é que a população que recebe o BPC, segundo estimativas embasadas em pesquisas referidas neste Voto, possui expectativa de sobrevida aos 65 anos de aproximadamente metade daquela verificada no restante da população na mesma faixa etária[79].

É por essas razões que julgamos ser o texto da PEC, em relação ao BPC, atentatório às mais básicas garantias e direitos fundamentais dos idosos

[78] Art. 195. (...) § 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".
Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
III - cobrar tributos: (...)
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; (...)
§ 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.

[79] Luciana de Barros Jaccoud, Ana Cleusa Serra Mesquita e Andrea Barreto de Paiva, em artigo publicano no ano de 2017, constatam que "Um exercício com informações dos registros administrativos da Previdência Social indica, de forma aproximada, que a expectativa de sobrevida dos beneficiários do BPC é inferior àquela considerada pela proposta de reforma. Segundo dados do Anuário Estatístico de Previdência Social 2014, a duração média deste benefício é de 7,9 anos, a idade média de concessão desse benefício foi aos 66,5 anos e cerca de 80% das cessações do BPC Idoso foram causadas por morte. Desta forma, os dados sugerem uma expectativa de sobrevida bem inferior (7,9 anos) desses idosos mais pobres face àquela expectativa de sobrevida das pessoas com 66 anos estimada pelo IBGE: 17,6 anos em 2014. Não parece razoável, portanto, que, ao propor a elevação da idade mínima do BPC, a reforma apresentada considere apenas a expectativa de sobrevida dos idosos de forma geral, sem ponderar seu valor relativamente menor entre os mais pobres, em decorrência das suas condições socioeconômicas". Em O BPC: dos avanços na seguridade aos riscos da reforma da previdência. Disponível em https://www.scielosp.org/article/csc/2017.v22n11/3499-3504/pt/. Acesso em 28-03-2019.

hipossuficientes do país, motivo pelo qual somos pela inadmissibilidade desse ponto, com fundamento no inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição. Não há outra expressão para definir e descrever esse estado de coisas senão retrocesso na proteção social brasileira.

II – Das alterações na aposentadoria rural

A Constituição Federal, em seu art. 201, § 7°, inciso II, estabelece que o critério etário da aposentadoria por idade para os trabalhadores rurais é reduzido em 5 (cinco) anos em relação aos demais segurados, considerados urbanos, sendo de 60 anos de idade, para o homem trabalhador do campo, e de 55 anos, para a trabalhadora agrícola. Os trabalhadores rurais podem ser empregados, contribuintes individuais e segurados especiais. Enquanto as duas primeiras categorias participam da cobertura oferecida pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS mediante o desempenho de atividade remunerada, o que lhes impõe o dever de recolher contribuições previdenciárias, os últimos estão protegidos pelo sistema previdenciário se exercerem atividade rural em regime de economia familiar (§ 8º do art. 195 da Constituição).

As contribuições previdenciárias dos segurados especiais só serão exigidas na hipótese de comercialização de excedente da sua produção rural, mediante a aplicação de uma alíquota hoje fixada em 1,2% pelo inciso I do art. 25 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Por outro lado, esses segurados somente acessam benefícios no valor de um salário mínimo, o que demonstra que essa proteção especial se dirige à garantia de um mínimo existencial, de forma a prover o indispensável para uma vida digna.

A aproximação no tratamento previdenciário e equivalência de benefícios e serviços entre trabalhadores rurais e urbanos (inciso II do parágrafo único do art. 194 da Constituição) constitui uma das grandes conquistas sociais inscritas na Constituição Cidadã de 1988.

A PEC nº 6, de 2019, na contramão dessa proteção social dos direitos fundamentais da população rural, equipara a idade mínima da aposentadoria das trabalhadoras rurais à idade dos homens, exigindo de ambos 60 anos de idade com, no mínimo, 20 anos de contribuição (incisos I e II do art. 24 da PEC). Dos segurados especiais, passa-se a exigir “o valor mínimo anual de contribuição previdenciária do

grupo familiar” no valor de seiscentos reais (art. 35 da PEC), mesmo na hipótese de não haver a comercialização de produção que exceda àquela consumida pela subsistência do próprio núcleo familiar (§ 1º do art. 35 da PEC).

Essas mudanças representam verdadeira ruptura com o projeto original da Constituição de conceder um tratamento diferenciado ao pequeno produtor rural, que explora a atividade campesina de forma hipossuficiente, muitas vezes para a própria subsistência do grupo familiar.

Em verdadeiro retrocesso social na forma especial de proteger o trabalho rural voltado para o desenvolvimento do núcleo familiar, a reforma previdenciária apresentada pretende instituir uma cobrança de contribuição anual mínima para esses trabalhadores. Essa medida nega a realidade de que muitos não possuem qualquer capacidade contributiva, pois produzem para o próprio sustento alimentar, não auferindo rentabilidade econômica alguma. Isso sem mencionar a sujeição da produção às intempéries climáticas, de relevo, de solo, às secas e variações em regimes de chuva, às pragas, aos custos dos insumos agrícolas, às variações de preços dos produtos, enfim, a uma série de riscos a que se submetem os pequenos produtores.

Todos sabemos das disparidades entre as diversas regiões do nosso vasto Brasil, cada uma com sua realidade social e níveis de desigualdades. Assim, a exigência de contribuição mínima anual para aos segurados especiais certamente iria excluir milhões de pequenos produtores que vivem e trabalham no campo, sobretudo na minha região Nordeste e também na região Norte.

A elevação da idade mínima da trabalhadora rural também configura violação ao direito fundamental de acesso ao um mínimo existencial mediante participação no sistema de previdência dessas mulheres. O tratamento diferenciado que existe hoje, é claramente justificado pela penosidade da atividade rural, sobretudo quando explorada em regime de economia familiar, sempre a exigir esforço físico considerável, o que inviabiliza a permanência do trabalhador rural depois dos 60 anos de idade. Mas não é só isso: o trabalho no campo, em regra, começa bem mais cedo do que o urbano. Conforme apurou-se na PNAD de 2014, 78,2% dos homens e 70,2% das mulheres iniciaram suas atividades profissionais no campo antes de completarem 15 anos.

Se a idade do homem rural não está sendo alterada, a elevação de 5 anos na idade mínima da mulher é uma completa injustiça. Estudos conduzidos pelo IPEA demonstram que a idade da trabalhadora rural na data da cessação da sua aposentadoria é 6,5 anos menor do que à da trabalhadora urbana. No entanto, a PEC diferencia em apenas 2 anos no critério de idade as mulheres rurais e as urbanas. Importante também ressaltar que a trabalhadora rural além de pegar pesado na roça, também tem de cuidar dos afazeres domésticos, sendo muito mais penoso e desgastante para ela a chamada dupla ou tripla jornada de trabalho.

É evidente que esse retrocesso no tratamento diferenciado conferido à mulher rural em relação ao homem rural advém do princípio constitucional da igualdade, em razão de exigir um tratamento diferenciado para quem está em condições desiguais. E esse princípio - concretizado em uma série de direitos fundamentais ligados não somente à previdência social, mas a várias dimensões da vida e da cidadania dessas pessoas, em especial a garantia de mínimo existencial a partir de determinada idade, configura um claro limite ao exercício do Poder Constituinte Derivado Reformador.

Entre essas limitações, reafirmamos aqui o princípio da vedação do retrocesso, que proíbe o legislador de suprimir ou esvaziar normas que relacionadas à concretização de direitos sociais, em especial aquelas intimamente ligadas à manutenção da dignidade da pessoa humana. Esse princípio tem como objetivo resguardar o núcleo essencial dos direitos sociais, que são verdadeiros direitos fundamentais, restando vedado ao legislador constituinte derivado ou infraconstitucional a anulação ou erosão do núcleo essencial desses direitos.

O limite do retrocesso é o mínimo existencial, que, a propósito, não se confunde com o mínimo para a sobrevivência, mas para ~~a~~ uma sobrevivência digna. É evidente que o princípio também enfrenta limitações de natureza prática, sobretudo em face da realidade econômica, afetada, muitas vezes, por crises e recessões. Nesses casos, a proteção deve buscar resguardar o mínimo existencial.

Dessa forma, julgamos que as alterações feitas pela PEC nº 6, de 2019, nas regras previdenciárias dos trabalhadores rurais afrontam os incisos II e V do art. 194 da Constituição, ao negar o tratamento especial e diferenciado imprescindível para população rural, bem como de equidade na forma de participação no custeio, sendo ainda vulnerado o direito de igualdade substancial plasmado no art.

5º, caput e inciso II, do Texto Maior. Também restam esvaziados nesse conjunto de medidas propostas os valores da dignidade humana e o objetivo da República brasileira de erradicar a pobreza e a marginalização e de eliminar as desigualdades sociais e regionais (inciso III do art. 1º e inciso III do art. 3º, todos da Constituição).

Por essas razões, somos pela inadmissibilidade da PEC nº 6, de 2019, no que concerne às alterações propostas para os trabalhadores rurais, por flagrante violação à clausula pétrea constante do inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição.

Votamos, pois, pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, em relação às mudanças no Benefício de Prestação Continuada e na aposentadoria rural**.**

Sala das Sessões, em 15 de abril de 2019.

DEPUTADO WILSON SANTIAGO

VOTO EM SEPARADO

(Do Srs. Professor Luiz Flávio Gomes, Danilo Cabral, João H. Campos, Júlio Delgado, Aliel Machado, Cássio Andrade, Gervásio Maia e Tadeu Alencar)

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição em análise estabelece um novo modelo de previdência pública, amparado, de acordo com o Poder Executivo, nas premissas de sustentabilidade dos regimes de previdência[80], necessidade de fortalecimento de uma poupança no país, promoção de ambiente econômico mais propício à retomada do crescimento e conferir maior isonomia ao sistema previdenciário. Para viabilizar esse escopo, propõe alterações significativas, que consolidam a proposta mais profunda de reforma constitucional desde a Constituição Cidadã.

A nova previdência prevê a instituição de regime de capitalização por contas individuais, alternativamente aos regimes geral e próprios de previdência, sendo a

[80] Em atendimento ao princípio constitucional contido no caput do art. 201, que exige a observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência social

adesão de caráter irretratável e irrevogável, tanto para os segurados obrigatórios, a serem definidos em Lei Complementar, quanto para aqueles que puderem optar pelo novo regime. De acordo com as diretrizes contidas na PEC, a capitalização será estabelecida na modalidade de contribuição definida, cabendo ao trabalhador a escolha da modalidade de gestão das reservas formadas pelas respectivas contribuições individuais[81], bem como das entidades públicas ou privadas de previdência complementar responsáveis pela administração dessas reservas, assegurada a portabilidade. Ainda, reforça-se o caráter de poupança atribuído às reservas, com os atributos da impenhorabilidade e da vedação do uso compulsório dos recursos pelos entes federativos.

A reforma ora proposta remete à Lei Complementar, de iniciativa reservada ao Poder Executivo Federal, a disciplina das regras relativas à previdência social a serem aplicadas aos novos segurados de ambos os regimes de previdência pública. Rol taxativo de benefícios, forma de reajustamento, critérios de elegibilidade e os beneficiários de aposentadorias especiais, atualmente previstos na Constituição Federal, serão normatizados pela via infraconstitucional.

Para aqueles que já estão filiados aos respectivos regimes de previdência, mas ainda não implementaram os requisitos para obtenção dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte, são estabelecidas regras de transição, resguardado o direito de opção pelo regime superveniente, se mais vantajoso. A PEC ainda estabelece regras previdenciárias de vigência temporária, para aqueles que ingressarem nos regimes de previdência após a promulgação da PEC, e que vigerão enquanto não forem aprovadas as respectivas Leis Complementares.

O texto constitucional passará a conter regras limitadoras da cobertura social pelo Estado, consistentes em novas vedações de acumulação de benefícios, restrições à instituição de novos regimes de previdência pública, taxatividade de benefícios, previsão de aumento periódico da idade mínima para acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais, estabelecimento de idade mínima e definição rígida do conceito de miserabilidade para fins de concessão de benefício assistencial, e delimitação das regras para a percepção do abono salarial anual.

No que diz respeito ao custeio, a PEC propõe a possibilidade de instituição de

[81] Fica facultada a instituição de contribuição patronal – empresa privada ou ente federativo – se assim dispuser a ulterior Lei Complementar, de iniciativa do Poder Executivo Federal, vedada expressamente a transferência de recursos públicos.

contribuições extraordinárias, a cargo dos servidores públicos, para custeio de déficit dos respectivos regimes próprios; estabelece a contribuição previdenciária obrigatória para o trabalhador rural; institui contribuição do anistiado; restringe o alcance da imunidade tributária contida no inciso I do § 2º do art. 149, da Constituição Federal, incidente sobre as receitas decorrentes de exportação; veda a desvinculação orçamentária de receitas previdenciárias e dificulta o estabelecimento de políticas econômicas baseadas em concessões de isenções, reduções de alíquotas ou de base de cálculo de contribuições sociais, condicionando-as à expressa previsão constitucional.

Por fim, a PEC ainda traz alterações que não guardam pertinência com matéria previdenciária propriamente dita, como a transferência da competência de foro para processar ações trabalhistas acidentárias da justiça estadual para a justiça federal, a excepcionalidade de aplicação das condições de elegibilidade para os policiais militares e bombeiros militares, a permissão para que militares inativos sejam aproveitados em cargos da administração pública e a supressão da garantia de FGTS para trabalhadores aposentados.

A matéria, que está sujeita à apreciação do Plenário e obedece a regime de tramitação especial, foi distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania para análise da admissibilidade.

Designado Relator, o Deputado Marcelo de Freitas proferiu voto no dia 09 de abril de 2019, opinando pela admissibilidade da PEC n. 6, de 2019, em todos os seus termos.

É o relatório.

II – VOTO

À Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania compete pronunciar-se sobre a admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição n. 6, de 2019, a teor do que dispõe o art. 32, IV, “b”, combinado com o art. 202, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Trata-se de um juízo preliminar inerente ao processo legislativo, à vista das limitações formais, circunstanciais e materiais impostas ao poder constituinte derivado reformador, notadamente quanto à decisão política de atualizar ou inovar a Ordem

Jurídica Constitucional. Assim, deverão ser observados, nesta fase, o atendimento dos pressupostos e a compatibilidade da proposta de emenda com o disposto no art. 60 da Constituição Federal, cláusula que visa à preservação do núcleo fundamental e orientador do Estado Democrático de Direito.

No que concerne à iniciativa, temos que a PEC nº 6, de 2019, foi enviada ao Congresso Nacional pelo Presidente da República, atendendo ao pressuposto procedimental ou formal exigido pela Carta Política para dar início ao processo legislativo de reforma da Constituição Federal (CF/88, art. 60, II).

Quanto ao momento político-institucional brasileiro, há que se atestar a inocorrência de quaisquer situações excepcionais capazes de ameaçar a livre manifestação do poder constituinte derivado. Não se encontram em vigência decretos instituidores de estado de defesa, estado de sítio ou intervenção federal, não incidindo, *in casu*, norma veiculadora de limitações circunstanciais a impedir a regular tramitação da PEC ora em análise (CF/88, art. 60, § 1º).

Por fim, cumpre ainda manifestar sobre limites materiais que impedem a apreciação de proposta que tenha por objeto a abolição da Federação, do voto direto, secreto, universal e periódico, da separação dos Poderes e dos direitos e garantias individuais (CF/88, art. 60, § 4º).

Neste ponto, ousamos divergir do Relator para expor nosso entendimento, firmado no sentido de que a PEC n. 6, de 2019, não se conforma integralmente com o disposto no §4º do art. 60 da Constituição Federal, ferindo de morte cláusulas pétreas que se impõem como intangíveis, podendo resultar em ruptura da ordem constitucional vigente. Senão vejamos:

Preliminarmente, cumpre-nos tecer breves considerações sobre o princípio da proibição do retrocesso social, que consiste na impossibilidade de o Estado restringir ou suprimir os benefícios sociais já assegurados aos cidadãos. Essa cláusula imprime no processo de concretização de matéria social, “verdadeira dimensão negativa pertinente aos direitos de natureza prestacional, impedindo, em consequência, que os níveis de concretização dessas prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser reduzidos ou suprimidos.”[82]

[82] Voto do Ministro Celso de Mello em julgamento da ADI 3.105 (rel. min. Cezar Peluso, j. 18/08/2004), quando manifestou-se pela inconstitucionalidade da instituição de contribuição previdenciária sobre proventos de inativos.

Enfrentada pela primeira vez no Tribunal Constitucional Alemão, a teoria da vedação do retrocesso social foi lançada no ordenamento jurídico brasileiro a partir da promulgação do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, vigente no Brasil desde 24 de abril de 1992[83], em que os Estados Partes se comprometem a adotar medidas que assegurem a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, mediante a instituição progressiva de direitos sociais, econômicos e culturais, enquanto pressupostos de dignidade humana. O notável jurista José Afonso da Silva, em recente trabalho denominado DIREITO SOCIAL: Proibição de Regresso[84], argumenta que o referido acordo internacional traz consequências indeclináveis para a efetividade dos direitos sociais

> A primeira delas é que esses direitos vinculam concretamente o Estado (todos os Poderes Públicos), mediante a adoção de medidas (meios apropriados) destinadas à sua efetiva realização, ainda que reconheça que a total efetividade desses direitos não se alcançará de imediato, como pressupõe para os direitos civis e políticos. *A segunda é a proibição de retrocesso ou a não-regressividade, não só em decorrência da expressa exigência da progressividade (art. 2º do Pacto), mas também porque expressamente se exige do Estado assegurar uma melhoria contínua da condição de vida de toda a pessoa (art. 11 do Pacto). Grifo nosso*

Evidentemente, não se desconhece as controvérsias que trataram de esmaecer a delimitação conceitual do princípio da proibição do retrocesso social, especialmente quando em confronto com o princípio da reserva do possível, que possibilitaria o recuo da atuação estatal na prestação de direitos, como os direitos sociais, subordinando-a à disponibilidade de recursos públicos suficientes para a sua execução.

Essa limitação, contudo, não confere ao Estado legitimidade para se eximir por completo das responsabilidades constitucionais assumidas a partir da implementação das políticas públicas efetivadoras de direitos fundamentais. Busca, senão, assegurar

[83] Decreto n. 591, de 06 de julho de 1992.
[84] SILVA, José Afonso. DIREITO SOCIAL: Proibição de Regresso. Datado de 23 de maio de 2017. Não publicado.

que o Estado possa atravessar os ciclos de crises econômicas e financeiras de forma mais equilibrada, sem, contudo, alforriá-lo da obrigação de garantir bem-estar social. Afinal, se considerarmos que a finalidade de garantir o bem comum é elemento formador do Estado, e que o bem-estar e a justiça social são os objetivos da ordem social, a restrição ou supressão injustificada de benefícios sociais já estabelecidos e consolidados feriria a própria existência do Estado Democrático.[85]

Dito isso, assumimos aqui a visão da cláusula do não-retrocesso, conforme já partilhada na novel doutrina[86], como resultado da ponderação de um conjunto de princípios - proporcionalidade, isonomia, segurança jurídica, proteção da confiança legítima - para se chegar a uma solução razoável e capaz de impedir que eventuais limitações ou supressões de direitos se convertam em proteção insuficiente frente à máxima garantia da dignidade humana. Vale dizer: nenhum direito poderá ser suprimido ou restringido sem que por outros mecanismos menos gravosos tenha se tentado, inexitosamente, sanar a situação das despesas públicas do país[87].

A Proposta de Emenda Constitucional n. 6, de 2019, foi apresentada pelo Poder Executivo Federal como indispensável para o saneamento do déficit das contas públicas e imposta como única fiadora da retomada do crescimento econômico sustentável do país. Essa premissa não vem, contudo, corroborada "por estudo atuarial efetivo e confiável" que justifique tamanho sacrifício de direitos, como ora está sendo proposto[88]. Indica que o Governo muito mais se aproveita da alongada crise política, econômica e fiscal para dar seguimento aos propósitos de estabelecer uma economia neoliberal, sustentada, evidentemente, na minimização das políticas públicas prestacionais. E a proposta de reforma não esconde tal propósito quando justifica que a política previdenciária não atendeu – verbo conjugado no passado -

[85] CF, art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

[86] Conforme Ingo Wolfgang Sarlet, *in* Segurança social, dignidade da pessoa humana e proibição do retrocesso: revisitando o problema da proteção dos direitos fundamentais sociais; A eficácia dos Direitos Fundamentais,
p. 403-430; Os direitos fundamentais sociais na Constituição Federal de 1988: Resistências à sua Eficácia e Efetividade, p. 291-318. Cf. Marcelene Carvalho da Silva Ramos, *in* Princípio da Proibição de retrocesso jusfundamental, Aplicabilidade, p. 111-120. Cf. Luiz Fernando Calil de Freitas, *in* Direitos Fundamentais, limites e restrições, p. 216-220. Cf. Luísa Netto, *in* O princípio da proibição do retrocesso social, p. 167-223.

[87] Élida Graziane Pinto, cf apresentação na condição de debatedora em audiência pública realizada pela CCJ da Câmara dos Deputados, em 04/04/2019.

[88] José Roberto Soderno Victório, Cf apresentação em audiência pública realizada pela CCJC, em 04/04/2019.

"aos princípios constitucionais de igualdade e distribuição de renda", já que continuamos sendo "um dos países mais desiguais do mundo", num nítido aceno para o fim do modelo de proteção social estabelecido pela Constituição Cidadã.

A falta de estudo atuarial não permite avaliar a adequação das alterações legislativas veiculados na PEC, logo, há, claramente, desrespeito às cláusulas pétreas da Constituição Federal, na tentativa de supressão de direitos sociais sem justificação legítima e sem o uso proporcional e equitativo dos meios de enfrentamento da situação fiscal do país[89], o que representa retrocesso social inaceitável.

Visto sob este ângulo, o desrespeito a direitos e garantias individuais podem ser vislumbrados em diversos dispositivos contidos na PEC, conforme elencaremos a seguir:

1) SUPRESSÃO DE DIREITOS SOCIAIS PREVIDENCIÁRIOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – A DESCONTITUCIONALIZAÇÃO

A nova redação atribuída pela PEC ao §1º do art. 40 e ao §1º do art. 201, ambos da Constituição Federal (art. 1º da PEC), retira da Constituição Federal, rígida quanto a forma de alteração, a proteção previdenciária mínima, o que pode resultar em inviabilização da efetivação de direito fundamental, seja porque restringe a decisão sobre a expansão das políticas sociais ao discricionário arbítrio de uma única instância de poder – o Executivo – seja por facilitar as subsequentes alterações legislativas para dificultar o acesso aos benefícios. Aqui vemos impressa a completa desfiguração da ordem social constitucional vigente, por meio da transformação de uma política de Estado em política de Governo.

A desconstitucionalização ignora todo o processo evolutivo que resultou no modelo de ordem social estabelecido pelo constituinte originário, ferindo cláusula pétrea porque restringe direito social previsto no artigo 6°, da Carta Magna[90], que tem

[89] Não há na PEC nenhum compromisso com a revisão das isenções fiscais, com a cobrança dos grandes devedores, imposição de limites à dívida imobiliária consolidada, com o fim das operações compromissadas, entre outras medidas de ajuste equitativo da Seguridade Social.

[90] Cf. Ingo Wolfgang Sarlet, in *Os Direitos Fundamentais Sociais como "Cláusulas Pétreas"*: "Ao sustentarmos que a proteção assegurada pelo constituinte aos direitos individuais abrange os direitos sociais, na verdade nada mais fizemos do que admitir que estes estão subentendidos (e neste sentido, são sempre limites textuais implícitos, no sentido emprestado por Canotilho) no elenco expressamente na nossa Carta Magna". https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/article/view/828/355

como pressuposto a dignidade humana, princípio que estrutura o sistema jurídico Brasileiro, e cuja titularidade é atribuída individualmente a todo cidadão.

A medida também fere a segurança jurídica, princípio constitucional implícito que se traduz na necessidade humana de alguma certeza, sem variações ou mudanças no decorrer do tempo, de forma a coordenar e organizar a vida social.[91] Tal medida promove a supressão de direitos sem nenhuma garantia de re-implementação, em um cenário de regras de transição e disposições transitórias duríssimas e que afetarão, principalmente, os mais jovens. A instituição por Lei Complementar de um novo modelo para efetivação dos direitos previdenciários –diga-se, meramente potestativos, já que sequer se conhece os seus ulteriores termos - passa a mensagem de que não haverá nenhuma garantia de estabilidade dessas normas, e, a qualquer momento, em futuro próximo as regras poderão ser novamente alteradas, rompendo a fundamental confiança entre o cidadão e o Estado.

Valemo-nos das valorosas contribuições da Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho para coroar nosso entendimento sobre a inconstitucionalidade dessa medida:

> A constitucionalização é uma garantia de que num sistema constitucional, o Estado deve blindar o interesse da sociedade contra as investidas do mercado ou mesmo do governante de plantão. Cuida-se, na técnica constitucional, reforçar e imprimir maior segurança jurídica à população e maior importância aos direitos sociais. Tal medida foi a forma encontrada pelas grandes nações democráticas de assumirem seu compromisso com a questão social e de estender a concepção de direitos humanos aos direitos de segunda dimensão, rompendo assim, com o individualismo exacerbado do constitucionalismo clássico que albergava apenas os interesses das classes dominantes.[92]

Logo, trata-se de alteração que fere o art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal, onde se encontram positivados os instrumentos norteadores do princípio da segurança jurídica, dentre eles, a proteção da confiança legítima. Não é preciso lembrar que as cláusulas pétreas representam exatamente a estabilidade e segurança

[91] CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2002. p. 257-266.

[92] ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO. Nota Técnica enviada à Liderança do partido Socialista Brasileiro na Câmara dos Deputados, datada de 03 de março de 2019.

contra a supressão dos direitos e garantias fundamentais, a teor do que dispõe o art. 60, §4º, inciso IV, da Constituição Federal.

2) SUPRESSÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS ESTADOS

A PEC confere nova redação ao art. 22, inciso XXI, da Constituição Federal, para atribuir à União a competência privativa para legislar sobre inatividades e pensões dos bombeiros e policiais militares dos Estados. Essa alteração neutraliza a regra de competência concorrente que restringe a atuação legislativa da União à disposição de regras gerais de direito previdenciário. Tal medida representa supressão significativa de competência dos estados para dispor sobre previdência de seus respectivos militares, agravando o desequilíbrio já reconhecido no pacto federativo, notadamente porque propõe a redistribuição de competência legislativa originariamente estabelecida, sem qualquer respaldo quanto aos efeitos financeiros dela decorrentes.

Da mesma forma, o art. 40, §1º, inciso III, combinado com o art. 149, §1º, da Constituição Federal, ambos com redação dada pelo art. 1º da PEC, fere o pacto federativo ao reservar iniciativa de Lei Complementar FEDERAL para definir as bases de cálculo e as alíquotas de contribuição dos regimes próprios dos entes subnacionais.

O pacto federativo consiste em um dos sustentáculos básicos da democracia brasileira e foi constitucionalmente estabelecido por meio de uma engenharia institucional que definiu as obrigações financeiras, a arrecadação de recursos e os campos de atuação dos entes federados.

A pretendida uniformização previdenciária das forças militares –evidente não só pela nova regra de competência legislativa, mas pela ausência, na PEC, de tratamento previdenciário específico para essas categorias –implicará na supressão da autonomia dos estados para definir como se dará o custeio dos respectivos regimes de previdência dos policiais militares e os critérios de elegibilidade dos benefícios. Não é diferente quando se determina aos Estados a adoção de alíquotas de contribuições previdenciárias e bases de cálculos fixadas uniformemente em norma editada pelo Poder Executivo Federal, desconsiderando as particularidades e a evolução atuarial de cada regime próprio.

Tratam-se de critérios que determinam toda a atuação dos estados na gestão

financeira e atuarial desses regimes, que restarão prejudicados com a "intervenção" legislativa da União. Teremos, ao fim, a imposição, pela União, de normas previdenciárias e tributárias cujos efeitos financeiros serão suportados exclusivamente pelos Estados, o que fere o princípio federativo, inscrito como cláusula pétrea no art. 60, §4º, I, da Constituição Federal.

3) SUPRESSÃO DO DIREITO À APOSENTADORIA ESPECIAL

No que se refere ao art. 40, §1º, inciso I, alínea "e", item 5, e ao art. 201, §7º, incisos I a IV da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 1º da PEC, temos que tais dispositivos suprimem da Constituição Federal o direito à aposentadoria especial para determinadas categorias sociais e de trabalho, como professores, trabalhadores submetidos a agentes nocivos, pessoas com deficiência, trabalhadores rurais. As alterações transformam direito constitucional em mera faculdade legislativa, o que implica supressão de garantia fundamental já consolidada e protegida pelo princípio da vedação do retrocesso social.

Ainda, fere o princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da CF), em seu aspecto material, porque desconsidera as condições especiais a que estão submetidos os trabalhadores durante a vida laboral, que repercutem negativamente na sua capacidade produtiva e qualidade de vida. Ignora-se, inclusive, o tratamento especial de proteção devido pelo Estado à pessoa com deficiência, que ganhou força a partir da outorga, pelo Congresso Nacional, de *status* constitucional ao ato de ratificação da Convenção Internacional da ONU sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência por meio do Decreto Legislativo n. 186, de 9 de julho de 2008.

4) INSTITUIÇÃO DE NOVO REGIME DE PREVIDÊNCIA PÚBLICA - CAPITALIZAÇÃO

O art. 40, §6º e o art. 201-A, da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 1º da PEC, preveem que os regimes públicos de previdência social se organizem sob sistema de capitalização individual. As diretrizes desse novo regime estão previstas no art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com redação dada pelo art. 2º da PEC. Apesar de sugerir a coexistência de regimes, o fato de a capitalização por contas individuais constituir-se em regime alternativo, e não

complementar, tal qual o FGTS, criado em 1966 como alternativa à estabilidade decenal, encaminhará para a extinção progressiva dos regimes no modelo de repartição simples, de natureza solidária.

A medida não só fere a cláusula de não-retrocesso, como ofende o princípio da solidariedade, inserto art. 3º, inciso I, da Constituição Federal, objetivo fundamental da República, sob o qual se alicerça o princípio da solidariedade intergeracional da previdência. Tal princípio, por ser instrumento de viabilização de justiça social, colaborando para a perfectibilização da redução da pobreza e da marginalização, encontra guarida no princípio da isonomia, notadamente quanto a garantia para as gerações futuras da igualdade de condições entre o hoje e o amanhã.[93]

Cabe aqui também mencionar o problema federativo que será gerado pela obrigatoriedade constitucional de instituição de regime de previdência capitalizada para os entes federativos. Com a previsão de prestações mínimas equivalentes ao salário mínimo, a PEC cria despesa para estados e municípios mesmo "diante da iminente insuficiência de valores acumulados e rendimentos capitalizados para dar origem a prestações previdenciárias em valor igual ou superior àquele patamar mínimo"[94], conforme verificado na experiência internacional, em países que privatizaram seus sistemas de previdência.

Neste sentido, temos que o novo regime de previdência, idealizado na capitalização por contas individuais, não atende aos pressupostos constitucionais que impõem limites materiais à reforma da Constituição, pois ofende aos princípios da isonomia e da vedação do retrocesso social, compreendidos no inciso IV do §4º do art. 60 da Constituição Federal.

5) TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA MILITARES

A PEC mantém-se silente sobre a inatitivade dos membros das forças armadas, que continua sendo tratada, na rubrica orçamentária, como despesa da União. Considerado o discurso apocalíptico sobre o impacto das despesas previdenciárias

[93] Cabe mencionar que o Ministro Luiz Fux, numa análise ainda preliminar e fora dos autos, chegou a afirmar que os princípios da solidariedade e da contributividade são considerados cláusulas pétreas, por se revestirem da natureza de garantia individual, conforme obtido na imprensa https://www.valor.com.br/politica/6167359/fux-defende-sistema-de-reparticao-contra-capitalizacao

[94] Cf. Estudo Conjunto sobre a Constitucionalidade da PEC n. 6, de 2019, elaborado pelo IBDPREV, IAPE, IEPREV e IBDP, encaminhado a Liderança do PSB na Câmara dos Deputados.

nas contas públicas e a participação das Forças Armadas no chamado "rombo da previdência"[95], é nosso dever alertar para evidente quebra do princípio da isonomia.

Ao apresentar as cifras resultantes da Reforma da Previdência veiculada na PEC 6, de 2019, o Poder Executivo admite que ao longo de 20 (vinte) anos, o Regime Geral de Previdência Social suportará 75% do total estimado do impacto líquido da nova previdência. Em contrapartida, o Projeto de Lei n. 1.645, de 2019, enviado para tratar sobre a reforma da previdência dos militares, estima que o impacto positivo da proposição será de R$ 33,65 bilhões, indicando a participação irrisória de 1% da economia esperada pela equipe econômica do Governo no mesmo período.

Resta visível a ausência de um ajuste equitativo, que distribua de forma mais uniforme os sacrifícios que serão suportados por toda a sociedade e pelos poderes públicos –todos responsáveis por suportar o ônus da manutenção das ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social[96]. Evidente está a quebra do pacto social que atribui ao Estado a responsabilidade de assegurar a execução das ações previstas na ordem social, por meio da equidade na forma de participação no custeio - que se estende também à participação no custeio do alegado *déficit*. Da forma proposta, temos como resultado a lógica inversa da máxima de "quem pode mais, contribui mais e quem pode menos, contribui menos".

E, se a ausência dos militares na reforma constitucional já é razão suficiente para justificar a quebra do princípio da igualdade inscrito com cláusula pétrea no art. 5º, *caput*, da Carta Cidadã, ao tratá-los de maneira tangencial quanto ao mérito propriamente dito, a situação é agravada.

O art. 42, §3º, inciso I, da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 1º da PEC, sob o pretexto de reduzir despesas de pessoal civil, passa a permitir o aproveitamento de militares da reserva em quaisquer cargos da administração

[95] "Militar pesa 16 vezes mais no rombo da Previdência que segurado do INSS, disponível em: https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,militar-pesa-16-vezes-mais-no-rombo-da-previdencia-que-segurado-do-inss,70002161198 . Militares são minoria, mas proporcionalmente custam mais para a Previdência, disponível em: https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/03/20/reforma-previdencia-militares-metade-gastos-rombo-aposentadoria.htm?cmpid=copiaecola

[96] Art. 194, da Constituição Federal dispõe que "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."

pública, garantindo-lhes, além dos proventos de inatividade, um adicional como contraprestação às atividades civis. Podemos destacar três desdobramentos do referido dispositivo, que implicam em ofensa do princípio da isonomia. Primeiro, a PEC não exige a prévia aprovação em concurso público para acesso do militar da reserva a cargos públicos. Segundo, não há qualquer remissão aos dispositivos que impõem limites remuneratórios aos servidores públicos, sugerindo que a esses militares será assegurado ultrapassar o teto constitucional. Terceiro, a PEC cria um subterfúgio, em benefício dos militares, à regra geral que veda a acumulação de benefícios previdenciários e remuneração de cargo público efetivo. Ou seja, a proposta praticamente cria um sistema jurídico para os militares da reserva, com previsão de garantias que não são asseguradas a nenhum outro cidadão brasileiro – situação inaceitável num Estado Democrático, que tem como primado a igualdade.

6) RESTRIÇÃO DO AMPLO ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO

As regras de competência de foro contidas no art. 109 decorrem do princípio inscrito nos incisos XXXV e LV do art. 5º da Constituição Federal, que asseguram a todos os indivíduos o amplo acesso ao Poder Judiciário. A nova redação conferida pelo art. 1º da PEC ao inciso I e aos §§2º, 3º e 6º do art. 109, restringe o processamento na justiça estadual de demandas em que forem interessadas a União, suas respectivas autarquias ou empresas públicas federais.

Sobre esse tema, relevamos as contribuições oferecidas pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo[97], especialmente no que diz respeito à transferência de competência das ações acidentárias da Justiça Estadual para a Justiça Federal (art. 109, I). De acordo com a instituição, essa medida não beneficia o trabalhador acidentado e sequer se justifica diante da natureza dos benefícios decorrentes de acidentes de trabalho - custeado exclusivamente pelo empregador, de acordo com o risco da atividade empresarial empreendida.

A justiça estadual possui maior capilaridade para atender às demandas de forma mais célere, por meio de varas especializadas e mais próximas do

[97] Cf. Nota Técnica enviada à Liderança do partido Socialista Brasileiro da Câmara dos Deputados, datada de 25 de março de 2019, p.3.

trabalhador[98], frisa-se, trabalhador acidentado, em precárias condições de saúde e financeiras. Mesmo diante da universalização do processo eletrônico, que inegavelmente tem avançado a passos largos, conciliações e outras audiências ainda são presenciais. Logo, tal medida dificultará o exercício do direito de ação e imporá entrave à ampla defesa, por exigir deslocamento daqueles que residem em comarcas que não possuem sede de vara federal.

Essa norma de competência também vai exigir a reorganização da Justiça Federal, inclusive mediante reaparelhamento das respectivas varas federais, visando a garantir atendimento adequado ao aumento do volume das demandas. Inevitavelmente, tal medida trará como resultado a agudização da morosidade processual até que todos os ajustes sejam feitos por iniciativa do próprio Poder Judiciário.

Considerando, ainda, que a unificação das competências será apenas parcial, o que se verifica pelas regras de transição contidas nos arts. 43 e 44[99], da PEC, haverá "a transferência dos processos de acidente de trabalho das cidades mais industrializadas, com maior especialização e com aparelhamento judiciário estruturado, para a Justiça Federal, permanecendo com a Justiça Estadual a competência nas cidades menores, sem estrutura, onde não há Vara ou Juizado Especial Federal instalado e que distem mais de 100Km de Vara Federal"[100], o que resulta em violação do princípio da eficiência.

Neste sentido, temos que as alterações pretendidas pela PEC em matéria de competência de foro afrontam o princípio da duração razoável do processo, erigido ao *status* de princípio fundamental a partir da Emenda Constitucional n. 45, de 2004, que deu redação ao inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição Federal.

Ainda sobre limitação de acesso ao poder judiciário, há que se atentar para a nova redação conferida ao §5º do art. 195 da Constituição Federal, segundo o qual nenhum benefício da seguridade social ou assistencial poderá ser ampliado, estendido ou majorado por decisão judicial sem a indicação da correspondente fonte

[98] De acordo com o Tribunal de Justiça de São Paulo, em sua nota colaborativa, relata a existência de varas especializadas, contemplando setor de perícias próprio e estruturado, nas grandes cidades (Brasília, Betim, Porto Alegre, Recife, Santos, Salvador, Vitória e São Paulo).

[99] Disposição transitória contida na PEC prevê que somente será competente a Justiça Estadual para processar ações de natureza previdenciária, se a Comarca de domicílio do autor distar há mais de 100km da sede de Vara Federal.

[100] Nota Técnica enviada à Liderança do partido Socialista Brasileiro da Câmara dos Deputados, datada de 25 de março de 2019. Ibid., p.15, p.5.

de custeio. Com tal norma, o Poder Executivo estende ao Poder Judiciário vedação contida em regra constitucional orçamentária voltada ao legislador e ao administrador público[101], buscando, tão somente, impedir que os benefícios no âmbito das políticas de seguridade tenham maior alcance social.

Há que se observar, contudo, que o dispositivo não se aplica ao caso concreto, individual, mas aos agentes públicos que atuam para moldar a política pública previdenciária e estruturar os serviços públicos previdenciários[102]. Afastar o Poder Judiciário de sua função típica, não só cria uma interferência indevida na atividade jurisdicional, mas impede que os cidadãos obtenham resposta judicial às suas pretensões legítimas, criando entraves a avanços sociais importantes por meio da interpretação judicial, como por exemplo, a extensão do direito à pensão por morte para pessoas que convivem em uniões homoafetivas.

A respeito da interpretação legislativa, considerada a previdência pressuposto da dignidade humana, SERAU JUNIOR leciona o seguinte:

> O agasalho constitucional aos direitos previdenciários confere-lhes força normativa diferenciada, e tratamento jurídico de primeira grandeza. Assim, é possível uma (re)interpretação da legislação previdenciária a partir desse prisma, utilizando-se também princípios e valores albergados no Texto Constitucional. A partir dessa matriz substantiva é comum a utilização da ponderação de princípios e a metodologia hermenêutica pautada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Frustrar ao cidadão a possibilidade de obter decisão judicial amparada em interpretação judicial consentânea com os valores e princípios que permeiam a nossa Constituição Cidadã consiste em afronta ao princípio da inafastabilidade do poder judiciário, garantia individual fundamental constante do art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, protegida pelo art. 60, §4º, inciso IV, da Constituição Federal.

[101] José Roberto Soderno Victório, Cf apresentação em audiência pública realizada pela CCJC, em 04/04/2019.

[102] SERAU JR., Marco Aurélio. *Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais*. S. Paulo: LTr, 2015, p. 77.

Não se pode negar, ainda, que amordaçar o Poder Judiciário com limitações injustificáveis às suas funções institucionais gera desequilíbrio no sistema de freios e contrapesos que mantém a harmonia e independência entre os Poderes da República, desestruturando, assim, o princípio da separação dos poderes, cláusula pétrea constante do inciso III do §4º do art. 60 da Constituição Federal.

7) CONTRIBUIÇÕES EXTRAORDINÁRIAS PARA CUSTEIO DO DÉFICIT

O inciso III do art. 40 e os §§1º e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal, com redação dada pela PEC, estabelecem a possibilidade de instituição de contribuições extraordinárias incidentes sobre salários dos servidores públicos ativos e inativos e sobre os benefícios dos pensionistas, para atender às necessidades de equilíbrio atuarial dos respectivos regimes próprios de previdência pública. Na mesma linha, o art. 13 da PEC da Nova Previdência autoriza, desde logo, a instituição de contribuição extraordinária por todos os entes da federação, a ser exigida dos respectivos servidores públicos vinculados a regimes próprios de previdência.

Esses dispositivos, que buscam frear a participação dos entes federados no custeio do déficit dos regimes próprios de previdência, trarão como efeito a redução remuneratória –conceito extensível aos benefícios previdenciários que substituem a renda do servidor - vedada pelo art. 37, inciso XV, da Constituição Federal. A irredutibilidade salarial é garantia fundamental que decorre do direito à propriedade e da própria segurança jurídica exigida como garantia contra a ação arbitrária do Estado. Ainda que se reconheça que a irredutibilidade da remuneração não seja oponível face ao poder de tributar, essa premissa somente é verdadeira se respeitados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade[103].

A PEC não traz limites e parâmetros suficientes a evitar efeito confiscatório deste tributo. A excepcionalidade da medida está atrelada, tão somente, à demonstração do desequilíbrio financeiro e atuarial do sistema, que tende a ser perene face à migração dos novos servidores para o regime de capitalização.

Se considerarmos a conjugação das alíquotas progressivas de contribuição

[103] Cf. decidido pelo SFT, no julgamento da ADI 2010, "a contribuição de seguridade social, assim como qualquer outro tributo, é passível de majoração, desde que o aumento dessa exação tributária observe padrões de razoabilidade e seja estabelecido e bases moderadas."

previdenciária já estabelecidas na regra de transição (art. 14, da PEC), com as alíquotas de imposto de renda e contribuição extraordinária, o servidor público terá sua renda comprometida em patamar superior a 40% (quarenta por cento), perfazendo um aumento brutal de tributação a evidenciar o caráter confiscatório.

Ainda no que diz respeito às contribuições extraordinárias, o art. 149, §1º-D, da Constituição Federal, com redação dada pela PEC, permite que a "taxação" de aposentadorias e pensões de servidores público possa alcançar os benefícios com valor inferior ao teto do Regime Geral de Previdência Social. Ainda que de caráter excepcional e transitório, a contribuição extraordinária incidente sobre parcelas superiores ao salário mínimo afronta o princípio da isonomia tributária[104], haja vista que os aposentados do regime geral são expressamente exonerados do pagamento de contribuição previdenciária.

Assim, temos que a solução ao desequilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios de previdência adotada pela PEC afronta o princípio da isonomia tributária e da vedação de instituição de tributo com efeito de confisco, insertos nos incisos II e IV do art. 150 e no inciso XXII do art. 5º da Constituição Federal. Se inserem, portanto, no núcleo que impõe limites materiais à reforma da ordem constitucional, consistindo em ofensa à cláusula pétrea a tentativa de restringir tais garantias.

8) ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS

O inciso I do §1º-A do art. 149 da Constituição Federal, com redação dada pela PEC, dá suporte constitucional para a instituição de contribuições previdenciárias com alíquotas progressivas ou escalonadas, semelhante ao modelo de faixas salariais previsto na legislação do imposto de renda. Na regra transitória, a PEC desde logo propõe tabela progressiva de contribuições previdenciárias, com faixas contributivas que vão de 7,5% a 22% da remuneração do servidor.

A matéria já esteve na ordem do dia do Congresso Nacional por ocasião dos debates de projeto que resultou na Lei n. 9783, de 28 de janeiro de 1999, que dispunha sobre a contribuição progressiva para o custeio da previdência social dos servidores

[104] No entendimento de Eduardo Sabbag, as imunidades do artigo 150 da Constituição Federal sobrelevam-se a princípios constitucionais de alta estirpe, posto que sua *ratio essendi* vaticina valores éticos intrínsecos do Estado, a ponto de receberem respaldo por via das cláusulas pétreas da Constituição, constituindo seu núcleo intangível inalterável senão pelo poder constitucional originário.

públicos[105]. Esse Diploma Legal foi declarado inconstitucional após o julgamento da ADI n. 2.010, pelo Supremo Tribunal Federal, em 30 de setembro de 1999. Ou seja, já existem parâmetros judiciais para controle de constitucionalidade acerca dos limites que devem ser observados na previsão de alíquotas progressivas de contribuição previdenciária pelo Estado.

A primeira premissa a ser observada é a de que o regime contributivo, por essência, é um regime de caráter eminentemente retributivo. Daí decorre que a majoração da alíquota de contribuição previdenciária deve possuir uma correlação entre custo e benefício. O simples diagnóstico presente e as meras conjecturas e suposições sobre a situação futura não podem justificar tamanho sacrifícios de direitos pelos trabalhadores[106]. A contribuição progressiva contida na PEC está posta não só para sanar o déficit presente, mas de maneira definitiva e associada a regras que promovem achatamento significativo dos benefícios prestacionais. Ora, não há o mínimo de razoabilidade e proporcionalidade em ampliar a contribuição e reduzir a retribuição, principalmente se não há qualquer demonstração confiável e legítima sobre a necessidade permanente dessa medida.

A segunda premissa está relacionada aos efeitos concretos dos arts. 14, 15 e 34 da PEC sobre o patrimônio dos brasileiros. Como já argumentado anteriormente, a obrigatoriedade tributária de recolhimento do imposto de renda, a elevação da contribuição previdenciária ordinária, e, ainda, a criação de contribuição extraordinária, levará a tributação incidente sobre o salário do servidor e do trabalhador a patamares elevadíssimos, evidenciando a utilização de tributo com efeito de confisco, vedado no inciso IV do art. 150 da Constituição Federal. Nos Tribunais, grandes debates já foram travados quanto ao tema, sendo que, em geral, quando as alíquotas chegam a patamares próximos a 50% do seu valor econômico

[105] Por ocasião da sua aprovação, a contribuição previdenciária dos servidores públicos restou fixada em 11%, acrescido de adicionais de 9% incidente sobre a parcela da remuneração, do provento ou da pensão que exceder a R$ 1.200,00 até o limite de R$ 2.500,00; e de 14% incidente sobre a parcela da remuneração, do provento ou da pensão que exceder a R$ 2.500,00. Ainda assim, os adicionais possuíam caráter temporário, vigorando até 31 de dezembro de 2002.

[106] A contribuição previdenciária, por força de sua natureza de tributo, subordina-se aos princípios constitucionais gerais de direito tributário e em especial aos princípios da correlação (art. 195, §5º, da CF), da finalidade (art. 149, §1º, da CF), do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40 da CF) e da vedação ao confisco (art. 150, inciso IV, da CF). Por se subordinar a tais princípios constitucionais, a majoração da alíquota da contribuição previdenciária deve vir amparada em minucioso cálculo atuarial. Os cálculos atuariais existentes nos autos [...] aparentemente trazem severas inconsistências que, em princípio, retiram a legitimação da majoração da alíquota da contribuição previdenciária no Estado [...]

líquido, tem-se reconhecido o efeito confiscatório[107].

De acordo com o Supremo Tribunal Federal, o efeito confiscatório de determinado tributo resta configurado “sempre que o efeito cumulativo – resultante das múltiplas incidências tributárias estabelecidas por uma mesma entidade estatal – afetar, substancialmente, de maneira irrazoável, o patrimônio e/ou os rendimentos do contribuinte”.

Como se vê, a previsão de alíquotas previdenciárias progressivas, nos moldes propostos pela PEC, fere direito fundamental por impingir nos trabalhadores taxação excessiva, consistente em injusta apropriação estatal.

9) APOSENTADORIA DOS TRABALHADORES RURAIS

Os §§8º e 8º-A do art. 195 da Constituição Federal, com redação dada pelo art. 1º da PEC, retiram a seguridade social como suporte de custeio dos benefícios dos trabalhadores rurais, passando a exigir o efetivo recolhimento de contribuição previdenciária para aqueles que exercem atividade rural em regime de economia familiar. O recolhimento de valor mínimo será exigido para efeitos de manutenção da qualidade de segurado, de carência e de contabilização de tempo de contribuição exigido para aposentadoria. Ou seja, aqueles que ingressarem a partir da promulgação da emenda constitucional não terão direito a nenhum benefício da previdência social sem a correspondente contribuição mínima, que será fixada em Lei.

Trata-se de regra que ignora o valor do trabalho rural e inviabiliza a proteção previdenciária de grande parcela de trabalhadores rurais, desfigurando o modelo de previdência social considerado conquista histórica da Constituição Federal de 1988, amparado na unificação das fontes de financiamento da seguridade. Fere, portanto, o princípio de vedação do retrocesso social apoiado em cláusula pétrea.

A nova regra também ignora as peculiaridades do trabalho rural, que exigem tratamento diferenciado sob o aspecto contributivo, isto é, as diferenças existentes entre produtores rurais de uma mesma categoria – a agricultura em regime de economia familiar. Vale esclarecer que esse regime engloba em seu conceito a família que produz para a própria subsistência e dispõe apenas do excedente, bem como

[107] Cf. levantamento realizado no Estudo Conjunto da Constitucionalidade da PEC 6, de 2019, Ibid. p.13, p.48, com respaldo nas ADI-MC 1075/DF e ADI 551/RJ.

famílias mais organizadas na comercialização da produção –que adotam processo artesanal de industrialização ou se reúnem em cooperativas, por exemplo.

De acordo com o art. 145, §1º da CF, sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados de acordo com a capacidade econômica do contribuinte. Tal é a descrição da conceituação do princípio da capacidade contributiva – instrumento de concretização de isonomia tributária[108].

Deste modo, entendemos que conferir o mesmo tratamento tributário para uma categoria de trabalhadores em um país de desigualdades regionais, com variações climáticas e sazonalidades que impedem a regularidade da produção rural e, consequentemente, da comercialização e dos rendimentos correspondentes, fere o princípio da isonomia tributária.

A fixação de um valor mínimo de contribuição para trabalhadores rurais (art. 35, da PEC), fixado transitoriamente em R$ 600,00 (seiscentos reais) também fere o princípio da reciprocidade contributiva, segundo o qual, a contribuição, necessariamente, deverá corresponder a um benefício, observados a qualidade de segurado, a carência e o tempo de contribuição. Pela regra inserta no dispositivo em análise, ainda que haja contribuição incidente sobre a comercialização da produção rural, seja diretamente seja por substituição tributária, se essa contribuição não atingir o valor mínimo anual previsto em Lei, nenhum benefício será devido.

10) REDUÇÃO DA PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE OS EVENTOS MORTE E MATERNIDADE

A nova redação dos incisos I e II do art. 201 da Constituição Federal, dada pelo art. 1º da PEC, traz alterações que visam a alcançar maior taxatividade no rol de benefícios previdenciários concedidos no âmbito do RGPS. No inciso I do art. 201, a proposta de emenda constitucional optou pela supressão da morte como evento a ser coberto pelo RGPS, restringindo a proteção previdenciária exclusivamente à concessão de pensão por morte. Esse mesmo dispositivo suprime a remissão ao §2º do art. 201 da CF, que assegura que nenhum benefício previdenciário seja inferior ao

[108] Cf. orientação predominante no STF, cuja compreensão orienta que o princípio da capacidade contributiva previsto no art. 145, §1º, da CF, como instrumento de realização da isonomia tributária, também se aplica a outras espécies tributárias. STF, Tribunal Pleno, RE 232.393/SP, Rel. Min. Carlos Velloso, j. 12.08.1999, DJ 05.04.2002, p.55).

salário mínimo. Em uma interpretação mais restritiva, é possível o entendimento de que a pensão por morte, por ser devida ao dependente do segurado falecido, não substitui a renda do trabalhador, levando à desvinculação desse benefício do salário mínimo.

Da mesma forma, no inciso II do art. 201, a PEC propõe substituir a expressão "proteção à maternidade" por "salário-maternidade", o que enfraquece a proteção social sobre esse evento. Com efeito, benefícios como o auxílio-natalidade – que já foi um benefício previdenciário e atualmente foi deslocado para a assistência social - ou outros que poderiam ser garantidos por Lei inovadora, não terão mais suporte constitucional.

Tal restrição, envidada constitucionalmente, é mais um demonstrativo claro da intenção do Poder Executivo de impedir qualquer expansão de políticas públicas previdenciárias, contrariando o próprio espírito da Constituição Federal, que em seu desenho jurídico buscou abarcar uma ampla proteção social, inclusive, criando mecanismos como a diversificação da base de custeio e a reserva de instituição de outros tributos para garantir-lhe a cobertura.

A tentativa de quebrar esse espírito de proteção social da Constituição Federal[109], já escancarada quando se propõe a desconstitucionalização radical com reserva de iniciativa legal em matéria previdenciária ao Poder Executivo federal, constitui-se em retrocesso social vedado por cláusula pétrea, conforme reiteradamente anunciamos ao longo deste voto.

11) SUPRESSÃO DA PROTEÇÃO DO VALOR DOS BENEFÍCIOS

A Constituição Federal assegura no §4º do art. 201, que todos os benefícios sejam reajustados de forma a preservar-lhes o valor real em caráter permanente. A PEC mitiga a proteção dos benefícios previdenciários, no que diz respeito à política de valorização salarial, ao relegar à Lei Complementar a política de reajustamento sem qualquer menção a essa garantia instituída pela Emenda Constitucional n. 20, de 1998. Tal supressão constitucional resultará em achatamento da renda dos trabalhadores nos momentos de maior vulnerabilidade, consistindo em retrocesso

[109] Cf. apresentação do Senhor Cezar Britto, em audiência pública realizada pela CCJC da Câmara dos Deputados em 04/04/2019 destinada a debater a constitucionalidade da PEC 6, de 2019 – Reforma da Previdência - na condição de debatedor.

social vedado por cláusula pétrea.

A proteção do valor dos benefícios previdenciários resta frustrada também pela ausência de previsão constitucional acerca da atualização monetária das remunerações e salários de contribuição que integram o período básico de cálculo que determinará o valor do benefício concedidos aos servidores públicos. Isso acontece já na transição, conforme se verifica no §7º do art. 3º e no art. 29, ambos da PEC.

Diferentemente da regra de transição prevista para o trabalhador do regime geral, em que consta expressa a garantia da atualização monetária das remunerações e salários de contribuição que determinarão o valor do respectivo benefício, não encontramos previsão paramétrica na regra prevista para os servidores públicos. Não se pode admitir, pena de grave violação do princípio da isonomia, que dois sistemas previdenciários que utilizam o mesmo critério – uma média aritmética simples de remunerações ou salários de contribuição – venham a possuir regras inteiramente diversas no tocante à atualização monetária. Com efeito, não prever a atualização monetária para as regras de transição dos regimes próprios de previdência causará uma ilegal distorção no resultado final do cálculo dos benefícios dos servidores públicos[110].

Assim, entendemos que ao dispensar tratamento distinto quanto à atualização monetária, a PEC incorre em ofensa ao princípio da isonomia, sucumbindo frente à direito fundamental que consiste em cláusula pétrea.

Não é demais lembrar que o Estado – poder executivo e poder legiferante - possui um passado de omissão contumaz em matéria de atualização dos salários de contribuição, conduta que veio sendo referendada pelos tribunais superiores até a positivação da correção monetária na Constituição Federal de 1988. Essas posturas históricas, que poderão ser retomadas com a supressão da correção monetária da Lei Maior, contribuem para reforçar a violação do princípio da proteção da confiança, concebido para proteger o cidadão de toda e qualquer ação ou iniciativa contra matérias omissivas, revisionistas e bruscas adotadas subitamente pelos gestores do Estado ou pelo parlamento.[111]

[110] Cf. Dr. Marcos Fabio de Oliveira Nusdeo, Presidente da APESP, em Nota Técnica enviada à Liderança do Partido Socialista Brasileiro da Câmara dos Deputados.
[111] Cf. Nota Técnica sobre Correção Monetária dos salários de contribuição, elaborada pela ANAMATRA,enviada à Liderança do PSB na Câmara dos Deputados.

12) BENEFÍCIO ASSISTENCIAL DE PRESTAÇÃO CONTINUADA - BPC

A nova redação do art. 203, da Constituição Federal, com redação dada pela PEC, propõe a substituição de uma norma constitucional elástica, que permite o avanço ou recuo das políticas assistenciais de acordo com ciclo socioeconômico experimentado no país –de retração ou avanço da economia – por norma que engessa e enrijece o conceito de assistência residual do Estado e que passa a ser pautada, constitucionalmente, na miserabilidade[112], na imposição de idade mínima, na desvinculação do salário mínimo, e na vedação de acumulação de benefícios.

O art. 203, §1º, inciso II, da CF, com redação dada pela PEC, deixa expresso que toda e qualquer renda do grupo familiar será contabilizada para fins de apuração da miserabilidade, contrariando, inclusive, decisão do Supremo Tribunal Federal que ressalvou os rendimentos obtidos por idoso ou deficiente, seja decorrente de benefício de amparo assistencial seja de aposentadoria, do cálculo da renda familiar per capita quando do levantamento da situação de miserabilidade.[113]

Ao fixar em 70 anos a idade mínima para que a pessoa idosa possa acessar o BPC em valor equivalente a um salário mínimo, idosos com idade entre 65 e 69 anos, independentemente da situação de miserabilidade, automaticamente passarão a receber um benefício fásico, fixado transitoriamente, até que seja editada nova lei complementar, em R$ 400,00 (quatrocentos reais), a teor do que dispõe o art. 41, da PEC. Ao estabelecer novos parâmetros para definição de miserabilidade, como o patrimônio familiar de R$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais) em um conceito amplo de núcleo familiar para apurar a renda integral familiar mínima, conforme prevê o art. 42 da PEC, deixar-se-á ao desamparo milhares de brasileiros necessitados que hoje se enquadram nos critérios de elegibilidade do benefício.

Ainda, ao impor o aumento das idades mínimas sempre que houver aumento da expectativa de sobrevida da população brasileira, o §2º do art. 41 da PEC pode tornar inalcançáveis os requisitos para obtenção do BPC para os idosos, ferindo os princípios da segurança jurídica e da razoabilidade.

O art. 40, da PEC, também impede que a pessoa com deficiência beneficiária do BPC ou do auxílio-inclusão receba o abono salarial anual, ainda que cumpra os

[112] Atualmente o conceito de miserabilidade está previsto na LOAS.
[113] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em julgamento da ADI 1232, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa.

mesmos requisitos exigidos de todos os demais trabalhadores. Além de representar um desestímulo ao ingresso da pessoa com deficiência no mercado de trabalho, acaba conferindo tratamento diferenciado - para pior - a esse grupo de trabalhadores, pelo simples fato de receberem benefício assistencial, ao qual fazem jus em razão da reconhecida necessidade. Esse tratamento não guarda coerência com a proteção constitucional dispensada àqueles que se encontram em condição de vulnerabilidade. Neste ponto, resta evidente que a PEC confere tratamento desigual para dificultar o acesso a um direito por um grupo específico de trabalhadores, ferindo o princípio da isonomia.

Observa-se que a única regra de direito adquirido constante da PEC, em seu art. 23, revela que os benefícios assistências não serão alcançados pela proteção constante do art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal. Assim, temos que a reformulação dos critérios para a ação assistencial do Estado relativiza garantia já positivada na Lei Orgânica de Assistência Social e, em contrapartida, constitucionaliza os critérios de acesso ao benefício para restringir significativamente o seu alcance, suprimindo garantia individual de beneficiários da assistência social.

Trata-se medida cruel, em que se evidenciam o retrocesso social e a afronta ao direito à vida, por não assegurar o mínimo existencial às pessoas idosas e com deficiência em situação de vulnerabilidade. Fere, portanto, cláusulas pétreas talhadas no inciso IV do §4º do art. 60 da Constituição Federal.

13) DA SUPRESSÃO DO ABONO SALARIAL ANUAL – PIS/PASEP, SALÁRIO FAMÍLIA E AUXÍLIO RECLUSÃO

A nova redação do art. 239, da Constituição Federal, restringe o abono salarial anual como medida compensatória à ampliação do benefício fásico de prestação continuada assegurado ao idoso a partir de 60 anos de idade. Em relação as regras vigentes por força do art. 9º da Lei n. 7.998[114], de 1990, o acesso ao benefício ficará

[114] Art. 9º É assegurado o recebimento de abono salarial anual, no valor máximo de 1 (um) salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que:
I - tenham percebido, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social (PIS) ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), até 2 (dois) salários mínimos médios de remuneração mensal no período trabalhado e que tenham exercido atividade remunerada pelo menos durante 30 (trinta) dias no ano-base;
II - estejam cadastrados há pelo menos 5 (cinco) anos no Fundo de Participação PIS-Pasep ou no Cadastro Nacional do Trabalhador.

mais rígido em razão da limitação do pagamento do abono tão somente aos empregados que recebam até um salário-mínimo. Estima-se que a alteração de limite salarial resultará na exclusão de 23,4 milhões de beneficiários, isto é 90% do total de pessoas aptas a recebê-lo pelos padrões atuais[115].

Trazemos à colação as considerações oferecidas pela Associação dos Magistrados Brasileiros sobre os efeitos da medida, que se entende também ao salário-família e ao auxílio-reclusão, em vista das disposições contidas nos arts. 32 e 33 da PEC:

> Ao limitar o direito ao salário família e ao auxílio reclusão para quem receba até um salário mínimo, reduzindo ainda mais a clientela (desde a EC 20, o direito é restrito ao segurado de "baixa renda"), a PEC acaba por cometer grosseira exclusão, com impactos na renda das famílias e na economia dos entes federativos. Em face da Lei Complementar n. 103, de 2000, cinco estados que fixaram salário mínimo regional acima do salário mínimo nacional, com os seguintes valores: Santa Catarina (R$ 1.078); São Paulo (R$ 1.108,38); Rio de Janeiro (R$ 1.136,53) e Rio Grande do Sul (R$ 1.175, 15). Assim, em todos esses Estados, um expressivo contingente de trabalhadores de baixa renda- mas que percebem ligeiramente acima do salário mínimo nacional – deixarão de fazer jus ao salário família, ainda que na sua cota de menor valor. [...] Com a mudança, apenas em São Paulo R$ 478 milhões deixariam de ser pagos. Em dez anos, a perda de renda no estado seria de 4,78 bilhões – apenas em função da perda do salário família.

§ 1º No caso de beneficiários integrantes do Fundo de Participação PIS-Pasep, serão computados no valor do abono salarial os rendimentos proporcionados pelas respectivas contas individuais.
§ 2º O valor do abono salarial anual de que trata o caput será calculado na proporção de 1/12 (um doze avos) do valor do salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente.
§ 3º A fração igual ou superior a 15 (quinze) dias de trabalho será contada como mês integral para os efeitos do § 2º deste artigo.
§ 4º O valor do abono salarial será emitido em unidades inteiras de moeda corrente, com a suplementação das partes decimais até a unidade inteira imediatamente superior.

[115] Disponível em: https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/02/13/abono-pis-regra-reforma-da-previdencia.htm

No que diz respeito ao auxílio-reclusão, temos que a PEC veicula conteúdo meramente ideológico numa leitura equivocada do conceito de dignidade humana, que seleciona os cidadãos que supostamente seriam dignos de tratamento humano. De acordo como a Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, os valores despendidos com o auxílio-reclusão representam cerca de 0,1% do total de benefícios pagos pela Previdência, demonstrando claramente que a reforma pretendida não busca verdadeiramente atacar os "privilegiados".

A projeção da perda de capilaridade desses benefícios não deixa margem para dúvidas. Os dispositivos ora propostos ferem o princípio da proibição do retrocesso social porque inviabilizam a proteção social constitucionalmente prevista para as famílias de baixa renda.

14)SUPRESSÃO DO FGTS PARA TRABALHADORES APOSENTADOS

O art. 10, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com redação dada pelo art. 2º da PEC suprime dos aposentados que permaneçam em atividade com vínculo formal com a mesma empresa em que se deu a aposentadoria a garantia aos depósitos do FGTS e a salvaguarda da indenização compensatória, no caso de ulterior demissão sem justa causa. Tal medida fere o princípio da isonomia, pois somente o trabalhador que se aposente e continue trabalhando na empresa será prejudicado; caso ele se aposente, seja demitido e a seguir contratado em outra empesa, fará jus ao depósito na conta vinculada e à multa rescisória, em caso de futura demissão.[116]

As regras a serem fixadas para a reforma da previdência devem ser razoáveis e proporcionais, e não podem configurar mero retrocesso social, ou extinção de garantias que a constituição em vigor estabeleceu para superar a pobreza e garantir dignidade aos cidadãos. Ao suprimir o FGTS dos trabalhadores aposentados, fere-se direito dos trabalhadores positivado no art. 7º, inciso III, da Constituição Federal, violando o direito à propriedade, considerada a natureza de poupança atribuída ao benefício social, além de desrespeitar o princípio da razoabilidade, por retirar direito dos aposentados que ainda precisam complementar a renda para garantir o mínimo de dignidade na fase em que se presume maior vulnerabilidade.

[116] ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. Análise Técnica da Proposta de Emenda à Constituição n. 6, de 2019: "A Nova Previdência", datada de 21 de março de 2019.

15) REGRAS DE TRANSIÇÃO E DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

É sabido que a previdência, por proteger relações de longo prazo, e que somente entregará o seu objeto no futuro, precisa encontrar seu móvel no princípio constitucional da segurança jurídica, sem o qual, todo o sistema perde a razão de ser. E as regras de transição são fundamentais porque reconhecem o óbvio: que situações já existentes, decorrentes de normas constitucionais até então em vigor, devem receber tratamento compatível com as justas expectativas de pessoas que já estão no sistema.[117]

Das importantíssimas contribuições que temos recebido das carreiras jurídicas de Estado, alcançou-se certo consenso sobre a inadequação das regras de transição, especialmente dos servidores públicos, por não guardarem consonância com os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da segurança jurídica, descambando para a quebra da confiança legítima do cidadão na efetiva proteção previdenciária pelo Estado no futuro[118].

Pontualmente, observa-se que aos trabalhadores do regime geral de previdência social ficou assegurada a aposentadoria por tempo de contribuição, pelas regras vigentes, para o homem e para a mulher que já contarem, na data da promulgação da Emenda Constitucional, com 33 e 28 anos de contribuição, respectivamente, desde que cumpram um pedágio de 50% sobre o tempo que faltava para implementar os requisitos. É o que dispõe o art. 20, da PEC. Essa transição não encontra similaridade nas regras impostas aos servidores públicos. Neste ponto, resta clara a ofensa ao princípio da isonomia.

Observa-se que o tratamento diferenciado não se sustenta nem mesmo em face da inexistência de amparo constitucional para a aposentadoria exclusivamente

[117] Cf. Marcos Fábio de Oliveira Nusdeo, Presidente da Associação dos Procuradores do Estado de São Paulo, em Nota Técnica enviada à Liderança do PSB na Câmara dos Deputados.

[118] Neste sentido se manifestaram o Fórum Nacional Permanente das Carreiras Típicas de Estado – FONACATE, Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA, Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais - ANADEF, Associação Nacional dos Peritos Criminais Federais - APCF, Associação dos Procuradores do Estado de São Paulo – APESP, e a Associação dos Magistrados Brasileiros - AMB, todos firmando entendimento uníssono de que a proteção da confiança deve permear qualquer ação legislativa que pretenda alterar normas previdenciárias.

por tempo de contribuição para os servidores públicos, haja vista que aos militares também foi assegurada regra de transição com acréscimo de pedágio de 17%, conforme se verifica no Projeto Lei autônomo já enviado ao Congresso Nacional. Neste sentido, mostra-se desarrazoada a ausência de regra que assegure transição compatível com a condição jurídica do servidor público que esteja às portas da aposentadoria.

PARIDADE E INTEGRALIDADE

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram asseguradas aos servidores públicos a integralidade e a paridade. A integralidade significa que os proventos de aposentadoria corresponderão à totalidade da remuneração ou do subsídio na data da aposentadoria. Já a paridade significa que os servidores deverão receber em seus proventos todos os aumentos ou acréscimos remuneratórios que forem concedidos aos servidores em atividade.

Cabe ressaltar que as normas que asseguram a paridade e integralidade já se constituem em regra de transição, assegurada tão somente aos servidores que ingressaram no cargo público efetivo até 31 de dezembro de 2003, em vista das sucessivas reformas previdenciárias que atingiram o serviço público. Dessa assertiva temos certo que todas emendas constitucionais que trataram de regimes previdenciários, mesmo endurecendo os requisitos para obtenção de aposentadoria, preservaram, em sua regra de transição, expectativas de direito de seus atuais servidores, mediante garantia de regras de cálculo e de reajuste idênticas às vigentes no momento de ingresso no serviço público.

Tal garantia não se verifica na PEC n. 6, de 2019. O §7º do inciso II do art. 3º da PEC, relativiza a garantia da integralidade e paridade de salários dos servidores já atingidos por emendas constitucionais anteriores, consubstanciando-se em evidente redução salarial.

O princípio da proibição do retrocesso acolhido pela Constituição Federal impede que a emenda constitucional reduza, por qualquer forma, a concretização dos direitos sociais previdenciários dos seus beneficiários, afinal, “uma coisa é afirmar a alteração ou supressão de certo regime jurídico, respeitada a razoabilidade. Algo diverso é colocar em segundo plano direitos adquiridos e, digo mais, situações jurídicas já reconhecidas. Se formos ao inciso IV do §4º do art. 60 da Carta Federal,

constataremos uma dualidade: a proteção, no tocante a emendas, faz-se presente considerados direitos e garantias"[119].

É inadmissível, portanto, sob o aspecto da constitucionalidade, a falta de reserva de direito compatível com o direito subjetivo já incorporado pelas reformas constitucionais anteriores, por que viola princípios constitucionais que se revestem da natureza de cláusula pétrea.

GATILHO AUTOMÁTICO DE INCREMENTO ETÁRIO

As regras de transição para a aposentadoria voluntária do servidor público (art. 3º, §§ 1º e 4º da PEC) e para os trabalhadores do Regime Geral (art. 24, §3º, da PEC) preveem um aumento progressivo e anual na idade ou tempo de contribuição, além de um gatilho para aumento automático da idade sempre que se verificar aumento de expectativa de sobrevida da população brasileira.

Tal regra fere o princípio da segurança jurídica, mormente por gerar incerteza sobre o momento da implementação dos requisitos e do próprio direito efetivo ao benefício. Afronta, ainda, o princípio da vedação do retrocesso social, por inserir no ordenamento constitucional mecanismo que tornará intangível o acesso à aposentadoria, anulando a garantia inserta no art. 7º, XXIV, da Constituição Federal.

ACUMULAÇÃO DE PENSÕES

O §10 do art. 12 da PEC, estabelece um conjunto de regra sobre acumulação de benefícios visando a restringir as hipóteses de percepção simultânea de benefícios previdenciários por um mesmo beneficiário. A regra é reproduzida também para os trabalhadores do regime geral, especificamente no art. 30, da PEC.

Com a inovação promovida pela PEC, impõe-se restrições ao recebimento integral e simultâneo de pensões por morte originadas em regimes previdenciários distintos, e de pensão por morte e aposentadorias ou proventos de inatividades de quaisquer regimes. Permite-se, assim, a opção, pelo segurado, pelo maior benefício que lhe caiba, permitida a acumulação com um segundo benefício, sobre o qual incidirá limites percentuais estabelecidos de acordo com o respectivo valor, que não poderá exceder a quatro salários mínimos.

[119] SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, em julgamento da ADI 4429, em voto do Ministro relator Marco Aurélio.

Deve-se consignar que os benefícios de aposentadoria e pensão por morte são intrinsecamente diferentes, estando ambos cobertos pela contribuição previdenciária. Assim, o trabalhador, ao recolher a sua contribuição, o faz tanto para auferir a sua aposentadoria no futuro, quanto para garantir um seguro, na forma de benefício não programado, que assista os seus dependentes na eventualidade do óbito.

Não se pode admitir que um mesmo elemento previsto pelo sistema previdenciário – a contribuição previdenciária – receba tratamento distinto na prestação do benefício, não em razão da contribuição, mas da situação pessoal do beneficiário. A pensão por morte terá proporções distintas para o beneficiário aposentado e o não aposentado, em prejuízo do primeiro. A aposentadoria, legalmente instituída, não pode ser critério para distinção entre beneficiários que contribuíram igualmente.

A PEC impõe, nitidamente, um tratamento desigual pelo simples fato de o beneficiário contribuir ou não para o sistema previdenciário. Trata-se de flagrante inconstitucionalidade por lesa ao princípio da isonomia.

REVOGAÇÕES DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO CONTIDAS EM EMENDAS CONTITUCIONAIS ANTERIORES

As regras de transição estabelecidas por meio de emendas constitucionais anteriores são direitos subjetivos já incorporados ao patrimônio dos servidores públicos. A revogação contida no art. 46, incisos II, III e IV, da PEC, fere o princípio da segurança jurídica, notadamente porque desestabiliza uma relação jurídico-previdenciária de longa duração, que deveria já estar protegida contra mudanças abruptas. Recorremos ao voto do Ministro relator Marco Aurélio, no julgamento da ADI 4429, de 2007, onde restou consignado “que, embora seja possível a modificação do regime jurídico em âmbito previdenciário, não cabe levar às últimas consequências essa admissão, sob pena de ingressar-se na seara do fascismo, com a supremacia, sem balizas, do próprio Estado[...] Uma coisa é afirmar a alteração ou a supressão de certo regime jurídico, respeitada a razoabilidade. Algo diverso é colocar em segundo plano direito adquiridos e, digo mais, situações subjetivas já reconhecidas. Se formos ao inciso IV do §4º do art. 60 da Constituição Federal, constataremos uma dualidade: a proteção, no tocante a emendas, faz-se presente considerados direitos e garantias.”

As regras de transição adotadas na PEC não preservam formas de cálculo ou

reajuste idênticos aos vigentes no momento do ingresso do serviço público, como observado nas alterações anteriores, e os novos critérios não guardam proporcionalidade e razoabilidade na concessão dos mesmos benefícios, impondo como um novo regime tamanho o endurecimento dos critérios. Apenas a título exemplificativo, pela regra de transição, uma servidora pública que tenha ingressado até dezembro de 2003, conte com 53 anos de idade e 29 anos de contribuição, precisará trabalhar 9 anos para se aposentar com proventos totais. Pela regra atual, bastariam 2 anos, ou seja, um acréscimo de 350% no tempo de contribuição. Trata-se de situação desproporcional e desarrazoada.

O legislador não tem liberdade ilimitada na criação de normas, e um dos objetivos do princípio da confiança é fixar limites que tragam alguma previsibilidade para que as pessoas possam se programar em relação ao futuro. De modo a garantir essa mínima previsibilidade, uma lei não pode sofrer uma violenta e infundada modificação sem que fira o princípio constitucional da segurança jurídica. Como prescreve Humberto Ávila (2012), “a segurança jurídica, em outras palavras, é um instrumento para que o cidadão possa saber, antes, e com seriedade, o que pode fazer, de modo que possa melhor ser o que pode e quer ser”.

A pretendida reforma da previdência, posta da maneira que está, gera no cidadão a sensação de que a legislação em vigor em matéria previdenciária é letra inócua e sem eficácia alguma, o que coloca em colapso o Estado de direito, acarretando descrença no sistema institucional no qual todos estão submetidos ao império do direito. Posto isso, conclui-se que o Estado-legislador não pode ignorar as regras de transição por ele mesmo editadas e vigentes no país, sem que se observe o grave impacto que a nova norma pretendida irá gerar na vida dos cidadãos.

De modo geral, percebe-se que as regras de transição ora propostas não se prestam ao fim a que se destinam – oferecer àqueles que já se encontram sob a égide de um determinado regime jurídico previdenciário alternativa razoável de atingir os critérios de eleição aos benefícios, razão pela qual, representam retrocesso social vedado por cláusula pétrea.

III – CONCLUSÕES

POR TODO O EXPOSTO, entendemos que a Proposta de Emenda Constitucional n. 6, de 2019 apresenta vício insanável de inconstitucionalidade, exigindo a

SUPRESSÃO dos dispositivos a seguir discriminados:

Dispositivos alterados pela PEC	Tema	Inconstitucionalidade apontada
Art. 40, §1º e art. 201, §1º, da CF	Desconstitucionalização	art. 5º, caput e inciso XXXVI, e art. 6º
Art. 22, inciso XXI, art. 40, §1º, III, da CF, e art. 149,§1º, da CF	Competência dos Estados	art. 60, §4º, IV
Art. 40, §1º, I, alínea e, item 5 e art. 201, §7º, I a IV	Aposentadoria especial	art. 5ª, caput
Art. 40, §6º, art. 201-A, da CF e art. 115, da ADCT	Capitalização	art. 5º, caput e art. 6º, caput
Art. 42, §3º, I, da CF	Militares	art. 5º, caput
Art. 109, I, §§2º, 3º e 6º, da CF e art. 43 e 44, da PEC	Regras de Competência - foro	art. 5º, LXXVIII
Art. 195, §5º, da CF	Funções do Poder Judiciário	art. 5º, XXXV e art. 60, §4º, III
Art. 40, III, e art. 149, §§1º, 1º-C e 1º-D, da CF e art. 13, da PEC	Contribuições extraordinárias	art. 5º, caput e inciso XXII e art. 150, II e IV
Art. 149, §1º-A, inciso I e arts. 14, 15 e 34 da PEC	Alíquotas progressivas	art. 5º, caput e art. 150, IV
Art. 195, §§8º e 8º-A, da CF, e art. 35, da PEC	Trabalhadores Rurais	art. 5º, caput, art. 6º e art. 60, §4º, IV
Art. 201, I e II, da CF	Eventos morte e maternidade	art. 6º e art. 60, §4º, IV
Art. 201, §4º, da CF, e arts. 3º, §7º e 29, da PEC	Valor real e Correção Monetária	art. 5º, caput, e art. 6º
Art. 203, da CF, e arts. 40, 41 e 42, da PEC	BPC	art. 5º, caput e inciso XXXVI, e art. 6º
Art. 239, da CF, e arts. 32 e 33, da PEC	Abono anual	art. 6º e art. 60, §4º, IV
Art. 10, da ADCT	FGTS	art. 5º, caput, e art. 7º, inciso III
Art. 3º, II, §7º, da PEC	Paridade/Integralidade	art. 5º, inciso XXXVI, e art. 60, §4º, IV
Art. 3º, §§1º e 4º, e art. 24, §3º, da PEC	Gatilho de Idade	art. 5º, inciso XXXVI, art. 6º, e art. 7º, XXIV
Art. 12, §10 e art. 30, da PEC	Acumulação de pensões	art. 5º, caput
Art. 46, II, III e IV, da PEC	Revogações de regras de transição	art. 5º, XXXVI

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2019.

Deputado PROFESSOR LUIZ FLÁVIO GOMES
PSB/SP

Deputado DANILO CABRAL
PSB/PE

Deputado JOÃO H. CAMPOS
PSB/PE

Deputado JÚLIO DELGADO
PSB/MG

Deputado ALIEL MACHADO
PSB/PR

Deputado CASSIO ANDRADE
PSB/PA

Deputado GERVÁSIO MAIA
PSB/PB

Deputado TADEU ALENCAR
Líder do PSB

VOTO EM SEPARADO

(PARLAMENTARES DO PARTIDO DOS TRABALHADORES)

> 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. (Preâmbulo da Constituição – 1988)

I. Tramitação e Relatório

A Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, doravante denominada, neste Voto, "PEC 6/2019", enviada no dia 20 de fevereiro de 2019, pela Presidência da República altera dispositivos referentes aos regimes previdenciários inseridos na Constituição Federal, especificamente dos servidores públicos civis e dos trabalhadores em geral da iniciativa privada, com o nítido e assumido propósito de retirar do texto constitucional as regras asseguradoras do acesso ao exercício efetivo dos direitos que compõem a sistemática da Seguridade Social, remetendo-as a uma posterior legislação infraconstitucional, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo. Além disso, a proposta agrega disposições para instituir um novo regime de previdência, com modelo absolutamente distinto do desenho de proteção social, a que denomina "capitalização individual", que será obrigatório e irreversível para os vinculados.

A proposta modifica o caráter e as diretrizes de benefícios assistenciais pagos aos mais pobres, afastando seu atendimento a quem necessita para introduzir sua atenção a quem atender critérios de miserabilidade.

Também a proposta promove uma série de outras alterações em dispositivos constitucionais de natureza tributária, trabalhista, na incidência de competências de outros entes federados, de que tratar-se-á na análise a seguir.

Recebida nesta Comissão, a matéria foi alvo de requerimentos de autoria de parlamentares das diversas agremiações, visando, primordialmente, esclarecimentos e debates prévios, visando o aprofundamento e tentativa de compreensão da proposta que atinge de modo sistêmico a estrutura de proteção social instituída pela assembleia constituinte originária.

É notória a insuficiência de informações e dados necessários para que esta Comissão possa opinar sobre o cabimento e regularidade propositiva (admissibilidade) – posto que a proposta veio desacompanhada do estudo completo de impacto financeiro-orçamentário, inclusive da memória de cálculo (microdados) referente aos valores anunciados genericamente na justificativa que acompanha a PEC e que resultaria na demonstração do seu cabimento no Regime Fiscal vigente, conforme obrigam os comandos constitucionais criados pela Emenda Constitucional 95 (arts. 113 e 114, ADCT).

Daí justificados os pedidos de oitiva de representantes do governo-autor e de especialistas, em audiências públicas, para que não recaia sobre o Poder Legislativo a responsabilidade por analisar matéria sem os elementos fáticos e materiais necessários à formação segura do juízo de convencimento e formação do voto de cada parlamentar que visa o cumprimento da etapa inicial de tramitação da matéria na Câmara dos Deputados.

Realizadas as audiências, nos dias 03 e 04 de abril, estas levantaram inúmeras questões, infelizmente pouco aproveitadas no parecer do relator nesta CCJC que se restringiu a um mero descritivo na página 15 do seu relatório

Parecer esse, apresentado pelo relator que se dedica a um descritivo da matéria (nas 14 páginas iniciais), passando para o **seu conclusivo** voto **pela admissibilidade da PEC 6/2019**, na página 17, entendendo ter seu **cabimento pelos aspectos formais**, na medida em que são afastadas as condições de impedimento por esse viés (§§1º e 5º do art. 60, CF), bem como atendidas as condições de sua autoria, pela previsão expressa no inciso I do art. 60, da Magna Carta.

Quanto aos aspectos materiais da análise das condições de admissibilidade da PEC 6/2019, **o relator não vislumbra afronta às limitações dispostas no §4º do art. 60,** de **onde está originada a vedação de objeto de PEC no texto constitucional**, incumbência a que compete apenas à CCJC, na atual fase de tramitação. Teria o voto do relator encerrado seu propósito na página 17 se seu intuito não avançasse em apontar opiniões sobre a polêmica maior vivida no país que promove as análises sobre inconstitucionalidades presentes na proposta.

O que ocorre de fato, é que **o relator faz um desvio em seu voto, alegando**

tratar-se de comentários sobre inconstitucionalidades, quando em verdade visa disfarçar o enfrentamento que lhe compete, de fato, e à essa Comissão, em relação aos aspectos materiais dispostos no §4º do art. 60 que tornam inadmissível a PEC 6/2019 por vergastar cláusulas pétreas estabelecidas pelo Constituinte de 1988.

Se o relator não identifica "nenhuma incompatibilidade entre as alterações pretendidas pelo Poder Executivo e os demais princípios e regras fundamentais que alicerçam a Constituição vigente" (p. 17 do voto), **é o presente voto em separado para evidenciar que a PEC 6/2019 é inadmissível, nos termos dos incisos I, II e IV do §4º do art. 60 da Constituição Federal, porque seu objeto é tendente a abolir:**

> "Art. 60 .....
> .....
> § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
> I - a forma federativa de Estado;
> .....
> III - a separação dos Poderes;
> IV - os direitos e garantias individuais."

II. Das inadmissibilidades – art. 60, §4º da Constituição Federal

Quanto aos elementos constitutivos de uma PEC para análise e deliberação de sua admissibilidade, 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, a ofensa a **direitos e garantias individuais, à forma federativa e à separação dos Poderes**.

Inicialmente, cumpre afastar uma pseudo controvérsia a respeito do reconhecimento do *status* de direitos fundamentais aos direitos sociais para fins de análise do juízo de admissibilidade de PEC pela CCJC. A extensão sistêmica da interpretação jurídica do inciso IV do §4º do art. 60 para alcançar as chamadas cláusulas pétreas dispostas em diversos artigos ao longo da Constituição é matéria amplamente admitida tanto nesta Comissão, quando por inúmeras vezes deixou de dar seguimento a PEC por infringir direitos fundamentais, de natureza vinculante da quaisquer esfera de tal fundamentalidade, mas também de toda a construção jurídico-teórica e mesmo jurisprudencial na máxima Corte judiciária brasileira, a respeito da leitura sistêmica do conteúdo essencial protegido pelo constituinte originário que não admitiria redução ou retrocesso de seu texto ou dos efeitos já garantidos.

Agregue-se a isso o argumento de que o § 2º do art. 5º da CF/88, ao dispor que os direitos e garantias listados no art. 5º não excluíam outros decorrentes dos princípios adotados pela Constituição, inclusive daqueles alicerçados em instrumentos internacionais de que o Brasil se tornasse signatário:

> "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."

A teoria constitucional, do mesmo modo, já consolidou o entendimento de que às emendas constitucionais, sob análise dos constituintes derivados, resta imposição de proibição para suprimir ou lesar princípios fundamentais, estendendo tal vedação para evitar um processo de erosão das garantias constitucionais, por uma mera interpretação ortodoxa que acabe por romper o desenvolvimento decorrente da aplicação do texto constitucional legítimo.

É dessa lição do ilustre ministro Gilmar Mendes que se fulcra a construção da inadmissibilidade de PECs que deflagram um processo de *erosão* da Constituição:

> (...) É que, nesse caso, a proibição atinge emendas constitucionais que, sem suprimir princípios fundamentais, acabam por lesá-los topicamente, deflagrando um processo de *erosão* da própria Constituição. (...)
> Ai reside o grande desafio da jurisdição constitucional: *não permitir a eliminação do núcleo essencial da Constituição, mediante decisão ou gradual processo de erosão, nem ensejar que uma interpretação ortodoxa acabe por colocar a ruptura como alternativa à impossibilidade de um desenvolvimento constitucional legítimo. (*MENDES, Gilmar Ferreira. *Moreira Alves e o controle de constitucionalidade no Brasil*, S. Paulo: INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 2000, p. 124-125).

A jurisprudência do STF: de igual modo, ao exercer o controle de constitucionalidade de normas constitucionais de reforma - decidido na ADIn 815 (Rel. Moreira Alves, DJ 10.05.1996, RTJ 163, p. 872) – serve para a fase atual de exercício do juízo de admissibilidade de PEC pela CCJC, para evitar que o Congresso dê seguimento a matérias que, posteriormente, sejam afastadas e inutilizadas por sua incompatibilidade com o sistema de justiça e proteção constitucional construído a partir do próprio texto da Constituição aprovada pelo Parlamento.

A construção do juízo de inadmissibilidade da PEC 6/2019 merece toda essa exposição jurídico-constitucional para alicerçar o posicionamento tomado pela Bancada do Partido dos Trabalhadores, por reconhecer a notória ofensa a princípios e garantia dos direitos sociais, portanto, por respeitar a primordialidade do sistema de proteção social instituído no art. 194, CF/88, ao desenhar nosso precioso sistema de Seguridade Social, primando pela universalidade, inclusão e distributividade na prestação dos serviços, como marca da solidariedade basilar presente nas ações de iniciativa do poder público e da sociedade, para assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e assistência social.

Os direitos sociais, o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa humana constituem princípios fundamentais de nossa República Federativa do Brasil, conforme disposto no **art. 1º, II e IV e art. 6º** e nos demais dispositivos constantes do Título II (Da Ordem Social), mais especificamente do Capítulo II (Da Seguridade Social). Todo o acervo do Estado do bem-estar social teve atenção para a criação de garantias voltadas à proteção da classe trabalhadora quando envolvida em circunstâncias de vulnerabilidade ou afastamento das condições de prover a própria subsistência.

Nesses casos, além da positivação de direitos, o Estado é solicitado a abster-se de adoção de ações e iniciativas que fragilizem ou destruam as garantias definidas e, portanto, de não dispor de texto novo que imponha retrocesso - dissociação da conquistada materialização dos direitos individuais e sociais, como se verifica na PEC 6/2019 que apresenta uma precarização das normas atuais.

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 de ali 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 Paulo Bonavides e outros que seguiram:

> "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).

Todavia, para além desse sustentável entendimento, **há que se reconhecer que os direitos previdenciários e de acesso à Assistência Social, atingidos pela PEC 6/2019, tem em si uma dimensão subjetiva, individual inquestionável**. O conceito do direito à seguridade social e a um padrão de vida adequado já constava na Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigos 22 a 25), de 1948:

> **Artigo 22**
> Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, em harmonia com a organização e os recursos de cada país.
> **Artigo 25**
> 1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.
> 2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social.

Também no Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966 (que entrou em vigor em 1976), diz do direito às pessoas de acesso aos seguros sociais:

> Artigo 9.º Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito de todas as pessoas à segurança social, incluindo os seguros sociais.

Nosso modelo de proteção social segue o exemplo da maioria dos países nos quais toda a sociedade, direta ou indiretamente, pessoas físicas e pessoas jurídicas, de forma solidária, financia seu custeio e define, para viabilidade da prestação dos serviços elencados no texto constitucional (arts. 40, 42, 142, 201, 203), conforme receitas dispostas em orçamento próprio da seguridade social, conforme estabelece o §1º do art. 195 da Constituição.

Portanto, a previsão constitucional implica na garantia de direitos para

cada cidadã e cidadão, na dimensão da sua individualidade. Isso está no *Art. 201 da CF/88 ao* definir que 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"*, alcançando direitos previdenciários daqueles que não possuem vinculação efetiva com um dos entes estatais, já que esses possuem regimes próprios de Previdência (via concurso público), cuja normatização está prevista no *art. 40* da mesma CF/88.

Afirmado nosso paradigma, sobe o qual está assentado o entendimento de que a análise da admissibilidade da PEC deve ater-se tanto à dimensão social quanto individual da repercussão que o texto implica para os direitos das pessoas à previdência e à assistência social, as controvérsias entre o objeto desta PEC 6/2019 e o texto constitucional merecem ser apontadas separadamente, indicando a inadmissibilidade em relação a cada dispositivo que afronta garantias fundamentais. Nesse sentido, ao longo deste Voto, <u>será evidenciada a inadmissibilidade da PEC 6/2019 no que diz respeito aos seguintes temas</u>:

I) iniciativa do Presidente da República em matéria previdenciária x violação à separação dos Poderes e ao princípio federativo;

II) Alteração de competência da Justiça Federal e vedação à concessão de benefícios por decisão judicial x violação ao princípio da separação dos Poderes e à garantia de acesso à justiça;

III) Violação à direitos fundamentais individuais e sociais assegurado por:

a) Princípio da <u>segurança jurídica</u>, da <u>proteção da confiança</u>, da <u>reciprocidade contributiva</u> (caráter sinalagmático) e do <u>não retrocesso social</u> em relação a:

1. Desconstitucionalização das regras de acesso a direitos previdenciários;

2. Redutibilidade do valor dos benefícios para segurados atuais do RGPS e do RPPS;

3. Regras de transição e transitórias com exigências inalcançáveis

para segurados atuais do RGPS que impedem o acesso à aposentadoria;

4. Destruição do orçamento comum da Seguridade Social;
5. Extinção das regras de transição já estabelecidas em outras Emendas Constitucionais;
6. Vedação de cumulação de benefícios entre distintos regimes.

b) Violação ao direito adquirido e proteção da confiança em relação:

1. Exclusão da atualização dos valores dos benefícios no texto constitucional e da atualização dos valores dos salários-de-contribuição;
2. Flexibilização do abono de permanência para o servidor público.

c) Violação ao princípio da dignidade da pessoa e do não retrocesso social em relação a:

1. Aumento da idade e redução do valor no benefício de prestação continuada;
2. Imposição da contribuição obrigatória para produtores familiares;
3. Redução do valor da pensão por morte com desvinculação do salário-mínimo;
4. Exigência de danos efetivos à saúde para aposentadoria especial das atividades em condições especiais e com risco à saúde e integridade;
5. Obrigatoriedade de contribuição complementar para trabalhador que tenha remuneração laboral inferior ao piso, admitindo vínculos trabalhistas em condições de precariedade;
6. Redução de acesso ao salário-família e ao auxílio-reclusão

7. Restrição de acesso ao abono salarial.

d) Violação aos princípios da isonomia, da solidariedade e do não retrocesso social em relação a:

1. Aumento da idade mínima para mulheres em todos os regimes previdenciários;

2. Fixação de regime de capitalização individual para trabalhadores de mesmo setor e atividade e concomitância com regime de repartição solidária;

3. Dispensa de indenização em caso de rescisão contratual de aposentados.

4. previsão de contribuições extraordinárias para equacionamento de déficit no RPPS

I- Iniciativa do Presidente da República em matéria previdenciária x violação à separação dos Poderes e ao princípio federativo

Alguns dispositivos da PEC 6/2019 fazem referência à iniciativa legislativa exclusiva do Poder Executivo para dispor sobre matéria previdenciária, mesmo quando o texto constitucional estabelece a prerrogativa comum da iniciativa também para o Poder Legislativo, violando, assim, o princípio da separação dos Poderes, que constitui cláusula pétrea – art. 2º da Constituição - **tornando inadmissível o conteúdo disposto na PEC, nos termos do inciso III do §4º do art. 60 (CF/88)**, mais precisamente em relação a: **§§1º,7º e 10 do art. 201**, **art. 201-A**, **art. 115 da ADCT**, todos constantes do art. 1º da PEC 6/2019.

Em primeiro lugar, é notório que, na busca de permitir alterações futuras em matéria previdenciária sem ter de enfrentar a maioria qualificada exigida para o emendamento constitucional, a PEC nº 6/2019 propõe verdadeiro esvaziamento da estabilidade das regras do sistema previdenciário, retirando-as da Constituição e transferindo-as para a legislação complementar. E esta futura legislação complementar seria de exclusiva iniciativa do Poder Executivo.

Ocorre que o art. 22, inciso XXIII da CF prevê que a União tem

competência privativa para legislar sobre "seguridade social". O art. 61, § 1º, da Constituição Federal, com efeito, estabelece as matérias em relação às quais cabe ao Presidente da República deflagrar o processo legiferante e entre suas disposições está como de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre "servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria" (Art. 61, §1º, II, c)).

Não se trata aqui de impedir, de forma genérica, a reserva de iniciativa ao Poder Executivo. Por óbvio, a iniciativa privativa governamental deve ter sempre uma *ratio*, um fundamento constitucionalmente aceitável, uma razão de ser. É justamente o que ocorre, como se vê no dispositivo acima referido, no caso das matérias ligadas à administração pública.

Para as demais leis atinentes à matéria previdenciária, é inconteste que o constituinte originário admite a iniciativa parlamentar, nos termos do Art. 22, XXIII, sendo afrontosa ao princípio da separação dos Poderes o quanto disposto na PEC 6/2019 ao pretender alterar os **§§1º, 7º e 10 do art. 201**, criar **art. 201-A e o art. 115 da ADCT** no texto da Constituição e **por consequência dispositivos em regras de transição e transitórias**, referindo-se à lei de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

Nas democracias constitucionais, a colaboração e a harmonia entre os Poderes deve prevalecer. No caso brasileiro, ressalte-se, o Executivo jamais foi impedido de manejar o poder de iniciativa. Porém, merece registro o fato de que as Cartas brasileiras que vigoraram nos regimes políticos **autoritários** acabaram por conferir ao Poder Executivo um maior espaço no campo do monopólio da iniciativa legislativa. São exemplos a **Constituição do Estado Novo, de 1937** (art. 64), e a **Constituição do regime militar, de 1967/69** (art. 57).

> CF/1937:
> Art. 64 - A iniciativa dos projetos de lei cabe, em princípio, ao Governo.
> Em todo caso, não serão admitidos como objeto de deliberação projetos ou emendas de iniciativa de qualquer das Câmaras, desde que versem sobre matéria tributária ou que de uns ou de outros resulte aumento de despesa.
> § 1º - A nenhum membro de qualquer das Câmaras caberá a iniciativa de projetos de lei.
> A iniciativa só poderá ser tomada por um terço de Deputados ou de membros do Conselho Federal.

> CF/1967/69:
> Art. 57. É da competência exclusiva do Presidente da República a iniciativa das leis que:
> I - disponham sôbre matéria financeira;
> II - criem cargos, funções ou empregos públicos ou aumentem vencimentos ou a despesa pública;
> III - fixem ou modifiquem os efetivos das fôrças armadas;
> IV - disponham sôbre organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração do Distrito Federal, bem como sôbre organização judiciária, administrativa e matéria tributária dos Territórios;
> V - disponham sôbre servidores públicos da União, seu regime jurídico, provimento de cargos públicos, estabilidade e aposentadoria de funcionários civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
> VI - concedam anistia relativa a crimes políticos, ouvido o Conselho de Segurança Nacional.

Essa preponderância do Executivo no tocante à titularidade da iniciativa legislativa durante o período autoritário não passou despercebida por Luis Roberto Barroso[120], que afirmou, referindo-se à Constituição de 1967:

> *Traço marcante da nova Carta foi a concentração do poder, em sentido vertical e horizontal. [...] No âmbito da União, o Poder Executivo se hipertrofiava, notadamente pela subtração da iniciativa do processo legislativo ao Congresso em todas as matérias de relevância.*

Em que pese o perfil do atual governo inúmeras vezes arvorar-se na busca de referências e exaltação do período sombrio da ditadura inaugurada em 1964, a Constituição de 1988, como uma Carta democrática, não mais contemplou a iniciativa exclusiva do Poder Executivo em relação a leis sobre matéria financeira e previdenciária.

Desse modo, f**ica claro o propósito da inovação pretendida pela PEC 6/2019, em afronta violenta ao princípio da separação dos poderes, sonegando ao Congresso Nacional o exercício do seu múnus constitucional no que diz respeito à matéria previdenciária**.

De igual modo, também o previsto nos **§4º do art. 201 e do § 3º do art. 40**, ambos alterados pelo Art. 1º da PEC 6/2019 e **art. 24, § 3º da PEC** usurpam competência legislativa para dispor sobre alterações na idade de acesso aos benefícios

[120] BARROSO, Luís Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1988. p.34.

previdenciários, criando uma autorização *a priori* para dispor sobre o aumento das idades de aposentação por mera incidência de dados de uma pesquisa.

Se a fixação de idade para acesso à aposentadoria é regra de lei, sua alteração também terá que ser definida por lei. Submeter a competência legislativa a mera aplicação burocrática de resultante de pesquisa eventual é usurpar competência do Poder Legislativo para exercer seu mister. São, portanto, inadmissíveis os dispositivos citados, à luz da vedação imposta pelo **inciso III do §4º do art. 60 (CF/88),** que v**eda objeto de PEC que ofenda separação dos Poderes**.

Além da usurpação da competência legislativa pelo Poder Executivo expressa nesta PEC 6/2019, outros dispositivos avançam também para a autoproclamação da iniciativa do Poder Executivo federal em dispor sobre regras previdenciárias dos demais entes federados, em **evidente afronta à forma federativa**, princípio este instalado no Art. 1º da Constituição Federal, tornando tais dispositivos desta PEC inadmissíveis à luz do inciso I do art. 60: **inciso XXI do art. 22**; **§§1º, 2º e 3º do art. 42**; **§1º, §1º-A, §1º-B, §1º-C, §1º-D do art. 149** todos alterados pelo Art. 1º e **os arts 15, 16 e 17 da PEC** 6/2019.

A PEC altera o inciso XXI do art. 22 da CF para a União legislar sobre disposições previdenciárias de policiais militares e bombeiros dos estados. A rigor, essa estratégia legislativa decorre do processo de desconstitucionalização do sistema previdenciário que transfere a definição das regras para a lei complementar de iniciativa privativa do Poder Executivo federal.

Modifica parágrafos do art. 42 da CF, inclusive normatizando sobre contratação de uma figura denominada “militares temporários” que poderá ter regras flexíveis e menos exigentes de qualificação para o exercício dessas funções, eliminando gradativamente a realização de concursos para efetivos dessas corporações. Interferência direta na organização da estrutura de segurança pública dos entes federados, inclusive do Legislativo estadual e do distrito federal de dispor sobre as proposições apresentadas pelo Executivo local em relação a essa matéria.

Já as alterações no art. 149 constantes da PEC propõe a elevação da contribuição ordinária dos servidores dos Estados, DF e Municípios ao regime próprio para 14%, com redutores e acréscimos por faixa salarial, aplicado imediatamente, até que entre em vigor a lei que altere o plano de custeio do regime próprio de previdência social da União. Ainda

prevê uma progressividade das alíquotas impostas, que serão escalonadas entre 7,5% e 22%.

Nas regras transitórias, a PEC estabelece que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de 180 dias, adequar as alíquotas de contribuição devida por seus servidores ao respectivo regime próprio de previdência social, podendo adotar o escalonamento e a progressividade de apuração das alíquotas (entre 7,5% e 22%). Caso não o façam nesse período, a alíquota definida pela PEC será definitivamente aplicada aos respectivos servidores.

Sempre é importante repisar que vivemos em uma Federação - e não em um Estado unitário - e que isso é cláusula pétrea. Em outras palavras, os entes federados devem ter respeitadas e preservadas suas competências derivadas da autonomia política e administrativa. Um dos principais alicerces dessa autonomia é o exercício da competência legislativa e as tentativas de supressão dessa competência resultarão em violação ao princípio federativo.

Vale sempre lembrar que, atualmente, as matérias relacionadas aos direitos tributário e financeiro e à previdência social são de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. À União compete tão somente editar normas gerais, não exaustivas – as chamadas "leis-quadro", que não descem a pormenores.

Sonegar aos Estados o exercício de competência suplementar no âmbito de tais matérias implica, a toda evidência, comprometimento de suas autonomias e, consequentemente, fragilização do sistema federativo. Assim, ainda que alguns Governadores de Estado – administradores detentores de mandato eletivo temporário – tenham manifestado concordância com tal supressão de competência legislativa, a inovação não pode lograr êxito em exame de admissibilidade constitucional.

Também se enquadra nesse padrão a proposta de redação do inciso V do § 1º do art. 40, cujo texto determina que lei complementar de iniciativa do Presidente da República disporá sobre "medidas de prevenção, identificação e tratamento de riscos atuariais, incluídos aqueles relacionados com a **política de gestão de pessoal**". Por óbvio, não pode o Poder Executivo federal se imiscuir na política de gestão de pessoal de entes federativos.

Deve caber aos Estados legislar sobre essa matéria, razão pela qual, e**videnciada a afronta à forma federativa,** também nesse ponto, tornando a PEC 6/2019 **inadmissível à luz do inciso I do art. 60, da CF/88**.

II- **Vedação à concessão de benefícios por decisão judicial e Alteração de competência da Justiça Federal x violação ao princípio da separação dos Poderes e à garantia de acesso à justiça**

A Proposta de Emenda *sub examine*, ao modificar a redação do **§ 5º do art. 195**, proscreve a criação, majoração e extensão de qualquer benefício ou serviço da seguridade social, por ato administrativo, lei ou **decisão judicial**. Sucede que, ao tolher integralmente a liberdade decisória do magistrado, a regra vulnera, a um só tempo, o *núcleo essencial* de dois limites materiais encartados na Constituição de 1988: a **separação de poderes** (art. 2º) e a **garantia individual fundamental de acesso à justiça** (art. 5º, XXXV).

Convém, por oportuno, estabelecer as premissas teóricas sobre o conteúdo essencial dos postulados da separação de poderes e da garantia individual fundamental de acesso à justiça, enquanto *limites materiais* à atuação do constituinte reformador (*i.e.*, como cláusulas pétreas).

O princípio da separação de poderes, não obstante a variedade de sentidos a ele atribuída, possui alguns fundamentos substantivos, sem os quais se descaracteriza. Ao examinar o arquétipo constitucional pátrio, verifica-se que o Constituinte de 1988 conferiu algum grau de densidade semântica ao postulado da separação de poderes, ao estabelecer a *harmonia* e a *independência* entre os braços da República como seus predicados inarredáveis.

Importa, à presente análise, a independência do Poder Judiciário, que informa a necessidade de se instituir critérios para a salvaguarda de um Judiciário independente, livrando-o de ingerências, pressões políticas e usurpação de suas funções por parte dos demais poderes.

Disso resulta que o amplo espaço de formação de convencimento decisória dos magistrados, desde que o façam dentro dos limites da Constituição e das leis, deve ser preservado pelas instâncias políticas majoritárias, sob pena de amesquinharem sua independência. Juízes e cortes devem ter independência em relação aos demais poderes para decidir com autonomia e realizarem justiça.

A propósito, se é correta a premissa de que o mister principal do Poder Judiciário em um Estado Democrático de Direito é a realização da justiça material,

arranjos normativos que subtraiam ou limitem *substancialmente* a independência judicial, de maneira a subtrair de sua esfera decisória certos assuntos, comprometem-na sobremaneira. Não por outra razão, Carnelutti[121] apontava ser a independência do juiz uma garantia de justiça.

Com essas afirmações, as interações recíprocas entre os Poderes da República, salutares que são às instituições democráticas acontecem com instrumentos de *checks and counterchecks* que não podem, em hipótese alguma, vilipendiar a independência funcional dos pilares do Estado. E é precisamente o que se verifica com a disposição *sub examine*.

A presente alteração levada a efeito pela PEC nº 6/2019 interfere *substancialmente* nas atividades típicas do Poder Judiciário, qual seja, a função jurisdicional, na medida em que veda, em termos peremptórios, que os magistrados concedam, majorem ou estendam benefícios ou serviços de seguridade social. Trata-se, assim, de regramento que afeta o núcleo essencial da independência e autonomia judiciais.

Tal modelo representa indevida e odiosa ingerência nas funções típicas de um dos braços de autoridade do Estado, despida de qualquer *razão constitucional suficiente* para tal desiderato.

É que os magistrados, justamente por estarem em contato direto com a causa e suas especificidades, situam-se em uma posição institucional privilegiada para apurar, à luz das circunstâncias concretas, se os critérios erigidos pelo legislador para a concessão (majoração ou extensão) de certos benefícios conformam (ou não) a realidade social sobre a qual pretendem disciplinar.

Ao analisar, em cada momento histórico, a justeza da norma e estabelecer *distinções* que propiciem a evolução e o aperfeiçoamento do ordenamento jurídico, quando constatado o hiato entre legislação e o mundo dos fatos, eventual regime jurídico pode, sim, ficar defasado e não encontrar lastro na realidade dos fatos com o passar dos anos. E são os órgãos judiciais que, via de regra, fazem essa primeira análise.

Há exemplo contundente desse importante papel desempenhado pelo Judiciário de fomentar uma interpretação evolutiva em matéria assistencial: o

121 Sistema di Diritto Processuale Civile. V. I. Padova: CEDAM, 1936. p. 647-651)

aperfeiçoamento dos critérios para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC). No julgamento conjunto da Reclamação nº 4.374 e Recurso Extraordinário nº 567.985[122], o Supremo Tribunal Federal revisitou sua jurisprudência fixada na ADI nº 1.232-1/DF, ocasião em que assentara a constitucionalidade dos critérios para a concessão do Benefício de Prestação Continuada previstos na Lei 8.742/1993.

Esse aperfeiçoamento somente se revelou possível após um conjunto de decisões judiciais proferidas por tribunais e juízes de primeiro grau que não observavam os critérios objetivos estabelecidos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) para a concessão do BPC, uma vez que, na argumentação dos pronunciamentos, não conseguiam avaliar, fielmente, o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou com deficiência.

Caso a disposição da PEC estivesse vigente à época dessas decisões judiciais, por certo não haveria a modificação de tais critérios, visto que os magistrados estariam manietados, impedidos de proceder à adequação dos parâmetros instituídos pelo legislador e que, inclusive, já haviam sido declarados constitucionais pelo próprio STF. Assim, centenas de milhares de legítimos beneficiários não seriam contemplados pelo BPC em flagrante injustiça.

Sob o aspecto da jurisdição constitucional, **o que a PEC faz é justamente retirar dos juízes a tarefa de fazerem um exame inicial acerca da ocorrência (ou não) de processo de *inconstitucionalização* por que passam alguns diplomas normativos** em decorrência da modificação do quadro empírico e fático sobre o qual incidem. No caso, insista-se, sem essa percepção da magistratura *a quo* e seu *"diálogo"* com o STF, dificilmente haveria a revisitação dos critérios objetivos fixados na LOAS.

Anote-se, ainda, que, em termos de modelagem institucional, a prevalecer o disposto na PEC, abre-se uma perigosa fresta para que seja subtraído do Poder Judiciário um conjunto de assuntos de interesse direto do Estado, comprometendo, bem por isso, a fruição de direitos e liberdades fundamentais. Imaginemos uma lei que obstasse os juízes e tribunais a conceder medicamentos e tratamentos essenciais à preservação da saúde e da vida dos cidadãos brasileiros, diante de dilemas concretos que

122 STF – Plenário, Rcl nº 4.374, rel. Min. Gilmar Mendes e RE nº 567.985, rel. Min. Marco Aurélio, redator para o acórdão Min. Gilmar Mendes, j. 18.04.2013.

lhe são postos diariamente, ao argumento de que eventuais provimentos possuem grave impacto no equilíbrio financeiro-orçamentário dos entes federativos!

Além disso, **a regra constante da PEC ultraja a garantia constitucional da inafastabilidade do controle jurisdicional (ou acesso à justiça),** prevista no art. 5º, inciso XXXV, do texto constitucional. Com efeito, a garantia da inafastabilidade jurisdicional se revela importante instrumento de implementação dos direitos fundamentais, sem o qual o exercício dos demais direitos assegurados pela Carta de 1988 restaria inviabilizado, ante a ausência de remédios jurídicos a efetivá-los.

A garantia de acesso ao Judiciário possui conteúdo amplo. De um lado, e sob o viés *formal*, significa a possibilidade de deflagrar a jurisdição pelos diversos atores da sociedade (*e.g.*, cidadãos, entidades da sociedade civil, Ministério Público, entes políticos etc.); de outro lado, sob o prisma *material*, consagra a necessidade de salvaguarda de um processo justo e efetivo, com prazos razoáveis, pronunciamentos sem dilações indevidas e tratamento isonômico e imparcial dos postulantes[123].

A nova redação § 5º do art. 195 da Constituição oferecida pela PEC 6/2019 veicula, a toda evidência, afronta a garantia de acesso à justiça que, por sua vez, preconiza que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de lesão a direito. Como se constata, a PEC caminha no sentido oposto ao da norma fundamental: **elide a possibilidade de as instâncias judiciais concederem, majorarem ou estenderem benefícios no bojo de controvérsias concretas**.

Dito de outro modo, tem-se aqui uma garantia individual fundamental que envolve não apenas a possibilidade dos cidadãos postularem em juízo seus direitos – ou evitar que lesões a esses direitos ocorram –, mas também a devida liberdade para que possam os órgãos do Poder Judiciário adjudicá-los, de forma efetiva, nos casos concretos. Imaginemos uma situação em que um cidadão deflagre uma ação judicial na qual requer um benefício assistencial que lhe fora erroneamente negado na esfera administrativa. Comprovados os requisitos de fruição, o Judiciário deve ficar míope e quedar-se inerte? A resposta, certamente, é negativa.

Não é novidade que são reconhecidas a morosidade e a ineficiência dos

[123] SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; e MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*, 2017, p. 779 e ss

órgãos administrativos do Estado na análise dos documentos comprobatórios do direito a benefícios da Seguridade Social, de sorte que *fechar as portas do Judiciário* chancelará centenas de milhares – senão milhões – de injustiças a brasileiros que deles necessitam. Justamente por isso, parcela considerável dos cidadãos brasileiros dependentes desses benefícios de natureza alimentar recorrem à justiça para o devido respeito e consideração de obterem um *mínimo existencial* para uma vida digna.

Ainda no âmbito do acesso à justiça, as mudanças promovidas pela PEC 6/2019 ao art. 109 da CF/88, exclui a explicita previsão de serem processadas na justiça estadual, medida que facilita a vida dos segurados residentes do interior. Até que se edite lei para autorizá-las a seguirem para a Justiça Federal, a justiça estadual processará e julgará as causas previdenciárias, acidentárias ou não, ajuizadas pelos segurados ou por seus dependentes, quando a comarca de domicílio do segurado distar mais de cem quilômetros da sede de vara do juízo federal.

Por essas razões, em respeito à separação dos poderes e aos direitos e garantias individuais, deve **a PEC nº 6/2019 receber juízo de admissibilidade negativo** por parte desta Comissão, pela **vedação disposta nos incisos III e IV do art. 60 da CF.**

III- Violação a direitos fundamentais individuais e sociais

A inovação legislativa aqui analisada marca um tempo de intensa dissociação da conquistada materialização dos direitos individuais e sociais desde a Constituinte de 1987-88. A seguir, serão elencadas as violações em detalhes, indicando um conjunto de direitos e garantias sustentados por princípios constitucionais que estão vergastados pela PEC 6/2019 e que justificam o presente Voto em Separado conclusivo da inadmissibilidade dos dispositivos da matéria analisada.

a) **Violações aos princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança, da reciprocidade contributiva (caráter sinalagmático) e do não retrocesso social**

a.1. Desconstitucionalização das regras de acesso a direitos previdenciários

A proposta retira da Constituição diversas regras que regulam a previdência dos regimes próprios e geral: **art. 40, § 1º e art. 201, § 1º** da CF, em novo

texto constante do art. 1º da PEC 6/2019. Haverá uma Lei Complementar dispondo sobre a organização e funcionamento dos regimes, contemplando, entre outros aspectos, os critérios de acesso aos benefícios e seus requisitos para fruição, o modelo de financiamento, arrecadação, aplicação e utilização dos recursos e fiscalização.

A desconstitucionalização das regras atuais oferece insegurança jurídica para toda a sociedade, de repercussão intergeracional, mas fundamentalmente, atinge as pessoas que, individualmente, ao buscarem a concretização de seus direitos previdenciários, encontrará uma indefinição das regras, com variação mais facilmente executada, sem qualquer estabilidade que assegura a efetividade de direitos. Isso porque a lei complementar exige apenas maioria absoluta para aprovação (50% + 1 dos membros de cada casa), ao passo que a PEC exige 3/5 dos votos de cada Casa, em dois turnos de votação, tornando mais fluida as modificações ao longo do tempo.

Nesse processo de desconstitucionalização a granel – jamais visto no atual regime constitucional - a PEC define a lei complementar como a espécie normativa apta a dispor sobre regras previdenciárias, estabelecendo, de forma flagrantemente inadequada, iniciativa reservada do Poder Executivo para a matéria. **Tal inovação é inadmissível.**

Essa mudança representa nítido retrocesso social, posto que direitos fundamentais (aqui compreendidos os direitos sociais[124]) são tutelados no plano jurídico constitucional brasileiro e internacional pelo dever de progressividade.

A segurança jurídica encontra-se jungida à proteção da confiança. É o que nos esclarece o magistério de Canotilho[125]:

> Estes dois princípios – segurança jurídica e proteção da confiança – andam estreitamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da proteção da confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexionada com elementos objetivos da ordem jurídica – garantia de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito – enquanto a

[124] Como dito antes, está pacificado o entendimento de que os direitos sociais devem ser compreendidos como direitos fundamentais, e consequentemente como Cláusulas Pétreas. Não só aqueles que estão previstos no Art. 5º de nossa Constituição, mas todos aqueles que são necessários para assegurar a liberdade, a vida em sociedade e a dignidade humana, aí entendendo-se os direitos sociais insculpidos em variados dispositivos que, no caso sob análise, são especificamente expressos nos arts. 6º e nos demais constantes do Título II (Da Ordem Social), mais especificamente no seu Capítulo II (Da Seguridade Social) da Carta Constitucional.

125 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª ed. 11ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2012.

> proteção da confiança se prende mais com as componentes subjetivas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos atos dos poderes públicos.

Na medida em que a PEC altera o marco legal que rege a previdência social no Brasil, mudando o status constitucional das regras de acesso e os valores dos benefícios previdenciários (em especial as aposentadorias e pensões) **afronta a segurança jurídica e o princípio da confiança** a que tem direito os indivíduos vinculados a um regime previdenciário e deixa de proteger o núcleo essencial dos direitos fundamentais.

O próprio relator da PEC 6/2019 nesta CCJC admite que a condição de cláusula pétrea para os direitos sociais, inclusive lançando em seu voto trechos de julgados do Supremo Tribunal Federal nesse mesmo sentido. A divergência que temos em relação ao entendimento do relator é que o mesmo compreende que as alterações dispostas na PEC não deterioram *o núcleo essencial dos princípios e institutos cuja preservação nelas se protege* (ADI 2024, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 3/5/2007, DJ 22/06/2007). Pois bem, **se os atuais dispositivos constituem o conjunto dos direitos alçados ao entendimento de cláusulas pétreas, sua exclusão é em si uma fragilização da sua essencialidade, portanto conduz a inadmissibilidade esta proposta**

Tanto é verídica a afirmação da segurança jurídica das regras de direito postas na PEC que o próprio autor da PEC 6/2019 quer inserir na Carta outras regras que disciplinam os critérios de elegibilidade ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) - atualmente previstas em legislação ordinária -exatamente para as quais se deseja maior estabilidade e dificuldade de alteração futura.

A desconstitucionalização das regras de acesso ao direito à aposentadoria no texto é ofensa ao núcleo de garantia de direitos individuais e sociais disponibilizados à sociedade brasileira, sendo profundo retrocesso a sua exclusão, além de ferir o princípio da confiança e da segurança jurídica. Assim os **art. 40, § 1º e art. 201, § 1º** da CF, com redação constante do art. 1º da PEC 6/2019 **e todos os demais dispositivos que a eles se referem são inadmissíveis.**

a.2. Redutibilidade do valor dos benefícios para segurados atuais do RGPS e do RPPS

A PEC prevê regras com redução drástica no valor das aposentadorias nos regimes geral e próprios e isso alcançará todos os atuais segurados dos regimes previdenciários. O valor será 60% da média de todos os salário-de-contribuição, acrescido de 2% para cada ano que exceder a 20 anos de contribuição. Para se aposentar com 100% da média, os trabalhadores e servidores públicos devem contribuir durante 40 anos. Porém, no caso dos vinculados ao RGPS, em decorrência da informalidade e da alta rotatividade no mercado de trabalho brasileiro - que não são enfrentadas em nenhuma das medidas do atual governo – **alcançar essa meta será inacessível para a maioria**, condenando a classe trabalhadora ao empobrecimento, especialmente quando idosos e **para muitos impedindo o acesso ao direito de aposentar-se.**

Indaga-se: quais os limites impostos às alterações realizadas nos regimes jurídicos ao arbítrio estatal em casos de mudanças radicais em determinado estatuto jurídico em que o cidadão se sinta prejudicado a mercê do alvedrio dos governantes?

O valor do benefício não pode ser inferior a 1 salário mínimo (R$ 998,00) ou superior ao Teto do INSS (em 2019 - R$ 5.839,45). Ou seja, para manter o tempo mínimo de contribuição, o governo impõe uma alta penalidade, a redução do valor do benefício, o que causará um maior empobrecimento da classe trabalhadora.

Conforme o Anuário Estatístico da Previdência Social de 2017, cerca de 52% dos trabalhadores se aposentavam por idade com a média de R$ 1.119,22. Enquanto 41% dos aposentados recebem valor entre 2 e 3 pisos. Com essa proposta de alteração no valor das aposentadorias, a consequência será de aproximação de todos com achatamento da renda geral aproximada ao do piso.

Pelo que o princípio da reciprocidade contributiva, trata-se de uma expropriação do custeio realizado pelo servidor e segurado geral por meio de suas contribuições previdenciárias, as quais deveriam reverter-se integralmente no benefício a que correspondem, fazendo *jus* ao caráter sinalagmático dessa relação entre o segurado-contribuinte previdenciário e o Estado.

Ocorre que **o inciso IV do parágrafo único art. 194 da CF, ao elencar os objetivos da seguridade social, impõe a irredutibilidade do valor dos benefícios.** Conforme as regras da PEC 6/2019 trata-se de injusta frustação da basilar e legítima expectativa de fruição do direito, decorrente de sua participação no sistema que fere

também o princípio da proteção da confiança.

A PEC 6/2019 traz definição de 20 anos de tempo mínimo de contribuição associado a idade mínima para a aposentadoria para que o trabalhador alcance uma renda equivalente a apenas 60% do salário-de-contribuição. Isso inviabiliza, na prática, que a população tenha acesso aos benefícios quando de seu envelhecimento e ao acessar tenha uma redução importante de seu valor.

Isso sem alertar que tal mudança atingirá especialmente as mulheres, os trabalhadores rurais e a população de menor renda, mais suscetíveis à alta rotatividade no mercado de trabalho, o que dificulta a estabilidade contributiva para a Previdência Social. O regime pretendido pela PEC 6/2019 impossibilita que boa parte dos segurados contribuintes obtenha os requisitos necessários para aposentadoria e, consequentemente, recebam benefícios equivalentes.

É dever do Estado proceder com lealdade e guardar respeito à boa-fé objetiva. Tudo o que diferir disso é abuso de direito qualificado, eis que levado a efeito pelo poder público, que deveria zelar pela preservação dos valores da segurança jurídica e a proteção à confiança legítima como valores inarredáveis.

Uma simulação feita pelo DIEESE, aplicando as hipóteses de regras de transição de aposentadoria, demonstra o quanto a renda de segurado aposentado será reduzida:

Critério de cálculo do valor da aposentadoria em 2022

	R$	%
Salário em julho/1994	194,37	
Salário projetado para dezembro/2022	1.438,59	100%
Salário de benefício com média de 264 contribuições (80% do período)	1.329,57	92,4%
Salário de benefício com média de 330 contribuições (100% do período)	1.298,28	90,2%
Valor da aposentadoria pelas regras atuais	1.329,57	92,4%
Aposentadoria pela proposta A – pontos – aposenta-se em 2023	1.094,96	76,1%
Aposentadoria pela proposta B – idade – aposenta-se em 2023	1.094,96	76,1%
Aposentadoria pela proposta C – fator – aposenta-se em 2022 c/ SM	998,00	69,4%

Fonte: texto-síntese e comentários: PEC 06/2019 – DIEESE, 26/02/2019.

Não se verifica, na PEC nº 6/2019, um mínimo respeito à previsibilidade dos indivíduos, em verdade, o Governo atual faz pouco caso das legítimas expectativas do cidadão brasileiro.

A organização da previdência pressupõe o caráter contributivo dos segurados. O caráter sinalagmático da contribuição previdenciária – contribuiu e tem acesso a 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.

Desse modo, os §§7º e 8º do art. 3º, §§3º e 5º do art. 4º, §§3º e 5º do art. 5º, §§4º e 6º do art. 6º, §§7º e 10 do art. 12, §4º do art. 18, §3º do art. 19, §4º do art 21, §2º do art. 24, §1º do art. 25 e art. 26 são inadmissíveis porque criam redutibilidade dos benefícios, o que ofende aos objetivos da seguridade social, dispostos no art. 194 e representa com isso ofensa ao caráter sinalagmático e da proteção da confiança que marca a retribuição contributiva a que tem direitos as pessoas vinculadas ao regime previdenciário**.**

a.3. Regras de transição e transitórias com exigências inalcançáveis para segurados atuais do RGPS que impedem o acesso à aposentadoria

Quando a PEC sob análise dispõe que lei complementar irá definir as regras permanentes para acesso à aposentadoria e até que essa legislação seja aprovada determina a fixação da idade de acesso à aposentadoria e o aumento do tempo mínimo de contribuição, instituindo regras de transição para quem já é vinculado aos regimes vigentes e regras transitórias para quem se vincular ao regime geral no período entre a promulgação da Emenda e a edição da nova Lei, ofende ao princípio da dignidade dessas pessoas e à reserva do mínimo existencial, posto que as idades estabelecidas excluem, de forma indubitável, parte dos segurados do Regime Geral de Previdência Social.

As disposições transitórias estabelecem a idade mínima para a aposentadoria de 62 para mulheres e 65 para homens como regra geral, com contribuição obrigatória mínima de 20 anos. Na prática, a PEC acaba com a aposentadoria por tempo de contribuição (que valerá apenas nas regras de transição) e para se aposentar, o segurado deverá apresentar a idade mínima e comprovar o tempo mínimo de contribuição (com valor distinto, conforme cálculo do benefício que será tratado adiante).

Ao elevar de 15 para 20 anos a contribuição obrigatória mínima para que ter acesso à aposentadoria, a PEC agrava as desigualdades sociais. Isso porque a dificuldade para completar o tempo mínimo de contribuição de 20 anos deverá excluir muitos trabalhadores da Previdência, especialmente os de menores rendimentos, que são aqueles que mais sofrem com a informalidade e com a instabilidade no mercado de trabalho, agravados com a reforma trabalhista recentemente implantada.

Poucos trabalhadores conseguem alcançar o tempo de contribuição exigido quando chegam à idade mínima atual. Em 2014, mais de 60% dos trabalhadores urbanos que se aposentaram por idade não teriam direito à aposentadoria caso fossem exigidos 20 anos de contribuição[126]. Os dados da PNAD 2015 apontam que 9,1 milhões de brasileiros com 55 anos ou mais de idade não conseguem ocupar um posto de trabalho formal e não estão habilitadas para um benefício de aposentadoria porque não mantiveram constante sua contribuição. Desses, 8,0 milhões estão no meio urbano e 1,1 milhões estão no meio rural (o que representa 34,4% da população rural).

A Reforma Trabalhista incentiva o contrato intermitente ou em regime de tempo parcial que não pagam o salário mínimo mensal e a classe trabalhadora não terá capacidade de efetivar pagamento de contribuição previdenciária.

Além de não terem condições mínimas de subsistência ainda sofrerão severa exclusão na proteção social: ficarão sem previdência social e com isso sem o aparado mínimo de subsistência e com isso sem a efetividade do direito à vida digna em decorrência de sua vinculação e contribuição para o regime previdenciário.

A exclusão aos benefícios do regime de Previdência Social –definidos no art. 201 da Constituição - **será inafastável para quem não obedecer aos novos critérios de idade e tempo de contribuição. Ocorre que esses critérios inobservam a realidade brasileira**.

Não é demais recordar: transição é a "passagem de uma condição a outra". Quem faz "transição" realiza travessia de um estado de coisas a outro e, no que concerne a alterações em regimes jurídicos, tal jornada deve ser cumprida com a devida segurança jurídica.

[126] Informações a partir de microdados do INSS/RGPS de 2014, elaborado pelo Boletim Legislativo 65, de junho de 2017, da Consultoria Legislativa do Senado Federal. Autores: Joana Mostafa e Mário Theodoro.

Qual a travessia proposta pelo arremedo de transição trazido pela PEC? A cruel ponte construída pelo Governo leva o cidadão brasileiro da segurança jurídica proporcionada pelas legítimas expectativas até a insegurança e o desassossego causados pela supressão de justos benefícios.

Desse modo, **é imperativo reconhecer que os dispositivos da PEC que se referem à exigência do tempo mínimo de 20 anos de contribuição, com idade mínima 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**.

a.4. Destruição do orçamento comum da Seguridade Social

Outras disposições presentes na PEC 6/2019 ofendem também a segurança jurídica dos integrantes do sistema de seguridade social e representam retrocesso social refere-se à quebra da unidade do orçamento da seguridade.

A proposta modifica o art. 194 da CF para dizer que a Seguridade será organizada, entre outros, pelo princípio da "diversidade da base de financiamento, com segregação contábil dos orçamentos da saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social" (inciso VI, Parágrafo único, Art. 194).

A CF/1988 estabelece que "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" (art. 194), com orçamento próprio, de forma a não misturar as receitas e despesas da seguridade com as de outras áreas de governo. Não é por outro motivo que o Orçamento da União se divide em Orçamento Fiscal, de Investimentos e da Seguridade Social.

Os gastos sociais não podem ser vistos como inimigos do crescimento econômico, como pretendeu firmar entendimento o Fundo Monetário Internacional – FMI que, desde a década de 1970, criou mecanismos de ingerência nos Estados-nação, na perspectiva de desmobilizar os recursos voltados à seguridade social.

No caso brasileiro, a evidente associação entre os investimentos sociais de retirada da população da miséria e o desenvolvimento econômico associado às melhores condições sociais, protagonizado a partir dos governos do Partido dos Trabalhadores, contribuiu para viabilizar o conjunto normativo constitucional concebido desde 1988.

É o sentido inverso que se verifica na PEC 6/2019 aqui sob análise. As marcas do passado de subordinação financista a um modelo de restrição da fruição de direitos sociais – acima referido – retornam nessa proposta, numa flagrante ofensa ao princípio do não-retrocesso social.

Isso porque, na medida em que a PEC altera o marco legal que rege a seguridade social no Brasil na composição de um orçamento próprio. Não à toa, Ingo Sarlet[127] assevera que negar o princípio da vedação ao retrocesso equivale a admitir que o poder público tem o "poder de tomar livremente suas decisões mesmo em flagrante desrespeito à vontade expressa do Constituinte."

A PEC funda uma previdência social sem qualquer critério de solidariedade, baseada apenas na capacidade contributiva e com segregação dos orçamentos, o que significará um imenso retrocesso e por isso **a alteração no parágrafo único do art.194 é inadmissível**.

a.5. Extinção das regras de transição já estabelecidas em outras Emendas Constitucionais

Nenhuma reforma da previdência, até hoje, ignorou as reformas anteriores. E por que assim procederam? Exatamente porque tais reformas respeitaram, minimamente, a segurança jurídica e a proteção da confiança. Os artífices da PEC nº 6/2019, decerto, alimentam opinião exacerbada sobre o poder sob o qual estão investidos, pois julgam estarem acima das regras já estabelecidas pelo povo brasileiro, por meio do Congresso Nacional. Cabe a essa Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania esclarecê-los de que não estão acima da Constituição Federal.

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.

[127] SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais, 5ª ed. Livraria do Advogado, 2003.

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 corresponde à frustação das legítimas expectativas que dezenas de milhares de servidores públicos têm quanto à estabilidade das regras constitucionais relativas a 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.

Nos termos do art. 6º, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei nº 4.657/1942), direitos adquiridos são aqueles "que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem". A proteção ao direito adquirido, a seu turno, foi estatuída no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição da República.

Frise-se, não se trata aqui de proteção ao direito adquirido: o imperativo é de respeito às expectativas legítimas acalentadas pelo trabalhador brasileiro. E como respeitar tais expectativas? Por meio de regras de transição reais e efetivas! Do contrário, pulularão as demandas judiciais visando à reparação de injustiças perpetradas pela PEC.

Nessa seara, o que faz a PEC em análise? Revoga expressamente todas as regras de transição instituídas pelo Congresso Nacional (EC nºs 20/98, 41/03 e 47/05),

substituindo-as por normas que, do ponto de vista material, nem pode ser consideradas "de transição". Eis a verdade: a "transição" proposta pela PEC não passa de vexaminoso simulacro, em agressão à segurança jurídica e à proteção da confiança.

O princípio da vedação ao retrocesso social - também chamado "princípio do não retorno da concretização dos direitos sociais" - consiste na impossibilidade de supressão de direitos sociais já outorgados pelo ordenamento jurídico. Nesse sentido, afirma o Professor José Joaquim Gomes Canotilho:[128]

> O princípio da proibição de retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efectivado através de medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática numa anulação, revogação ou aniquilação pura e simples desse núcleo essencial.

É o que se verifica no caso específico das **regras de transição extintas pela PEC 6/2019, o que a torna inadmissível** nesses termos.

a.6. Vedação de cumulação de benefícios entre distintos regimes.

A PEC nº 6/2019, ao prever as matérias a serem tratadas na Lei Complementar de iniciativa privativa do Presidente da República, que disporá sobre normas gerais para os RPPS e para o RGPS, estabelece que, entre elas, figurarão "as regras e condições para acumulação de benefícios previdenciários" (alínea "f" do § 1º do art. 40 e inciso VII do § 1º do art. 201 da Constituição).

Além disso, o § 10 do art. 12 e o art. 30 da PEC preveem, dentro das ditas disposições transitórias, as quais vigorarão até a edição das referidas leis complementares, disciplinando a proibição da acumulação de benefícios previdenciários, definindo seu alcance e exceções.

Ressalvadas as acumulações que começaram antes da data da promulgação da Emenda Constitucional, que constituem direito adquirido, passa-se a vedar o recebimento conjunto de mais de uma aposentadoria à conta do RGPS ou de RPPS, salvo aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma prevista no art. 37 da Constituição.

[128] CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª ed. 11ª reimpressão. Coimbra: Almedina, 2012.

Proíbe-se o recebimento de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro à conta de RPPS, ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes dos cargos acumuláveis na forma prevista no art. 37 da Constituição ou de atividades militares. No RGPS, permite-se a acumulação de pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro segurado daquele regime com: a) pensão por morte concedida por RPPS e b) aposentadoria paga pelo RGPS ou por RPPS.

No caso das acumulações permitidas, de duas pensões ou de uma pensão com um provento de aposentadoria, "será assegurado o direito de recebimento do valor integral do benefício mais vantajoso" somado a apenas uma parte do outro benefício, que será apurada de forma cumulativa pelas seguintes faixas de renda: a) 80% do valor igual ou inferior a um salário-mínimo; b) 60% do valor que exceder um salário-mínimo, até o limite de dois salários mínimos; c) 40% do valor que exceder dois salários mínimos, até o limite de três salários mínimos; e d) 20% do valor que exceder três salários mínimos, até o limite de quatro salários mínimos. Em todo caso, garante-se o pagamento de até dois salários mínimos para o cônjuge sobrevivente.

O que aqui se quer ressaltar são as restrições em relação às pensões e a possibilidade de cumulação desse benefício com a aposentadoria recebida pelo cônjuge ou companheiro/a viúvo/a, seja à conta de RPPS, seja à conta do RGPS.

Além disso, esses critérios de proibição e de restrição à acumulação de pensão e aposentadoria terão efeitos imediatos após eventual promulgação (a teor do § 11 do art. 12 e § 5º do art. 30 da PEC), **não havendo previsão de regra de transição quanto à cumulação de benefícios previdenciários**.

Muitos casais de idosos sofrerão, de imediato, os rigores desse novo conjunto de regras. Trata-se, contudo, de pessoas que, em razão da idade mais avançada, encontram-se em clara situação de vulnerabilidade.

A medida é extremamente injusta com as famílias brasileiras integradas por idosos que verão sua renda cair drasticamente se um dos cônjuges ou companheiros falecer após a promulgação da PEC, **violando o direito fundamental da segurança jurídica, pois a redução na renda familiar nesses casos poderá ultrapassar mais de 50%**.

Nesses casos, convém assinalar, não há como um idoso ou uma idosa, de

súbito, reprogramar seu padrão de consumo e seus gastos familiares, que não são perfeitamente divisíveis por dois e nem sempre podem ser ajustados de um mês para o seguinte. Simplesmente, com a regra da PEC nº 6/2019, não haverá tempo suficiente para tanto.

Além disso, a capacidade de pessoas com idade mais avançada de reagirem a uma mudança tão drástica sobre seu planejamento financeiro doméstico é muito reduzida, quando não nula. Eles não têm, na grande maioria dos casos, capacidade de resposta, tais como voltar a desenvolver atividade remunerada ou acumular patrimônio nesse momento de suas trajetórias. E mais: em função das desigualdades salariais decorrentes da discriminação de gênero e do contexto socioeconômico das mulheres, é muito provável que elas sejam as maiores prejudicadas com essa alteração, pois, quando receberem aposentadorias próximas ao valor limite estipulado para o recebimento conjunto com a pensão, sofrerão, de uma hora para a outra, brusca perda de renda, o que contribuirá para o empobrecimento de cônjuges sobreviventes idosas.

Firmar no texto constitucional, como pretende a PEC, 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.

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 materializado e de responsabilidade contratualizada com o regime previdenciário quando fez os devidos descontos em seu favor.

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 – em especial da proporcionalidade e da razoabilidade - e dos direitos tratados no Art. 40, 194, 195 e 201 da Constituição Federal.

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.

Se fosse para ser mantida essa opção normativa de restringir a acumulação de pensão com aposentadoria, deveria haver uma regra de transição e, como regra permanente, um período de adaptação, a permitir que a renda familiar diminua gradativamente e não de uma só vez, de forma que os viúvos e viúvas pudessem, em um período de tempo razoável, adequar-se à mudança de orçamento familiar ocasionada pela morte do companheiro ou companheira.

O Estado não pode assim proceder, atuando em completa subversão à segurança jurídica, às expectativas de direito e ao planejamento familiar dos idosos e das famílias. Não pode o poder público ser desleal dessa maneira com seus aposentados e pensionistas, com total desrespeito e quebra do princípio da proteção da confiança que os administrados depositam no Estado brasileiro.

É patente, portanto, que esse estado de coisas a ser gerado pela eventual aprovação do texto da PEC viola as mais básicas garantias e direitos fundamentais dos idosos e das famílias do Brasil, **razão pela qual somos pela sua inadmissibilidade, com fundamento no inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição.** Não há outra forma de enxergar o cenário de iniquidade criado pela regra em comento, senão como um manifesto retrocesso na proteção social brasileira.

b) Violação ao <u>direito adquirido</u> e <u>proteção da confiança</u>

Passa-se, neste ponto, à análise de dois pontos em que a PEC 6/2019 ofende direitos individuais – já adquiridos - e princípio constitucional da proteção de confiança, tornando a matéria eivada de inadmissibilidade que lhe impõe o arquivamento.

b.1. Exclusão da atualização dos valores dos benefícios no texto constitucional e da atualização dos valores dos salários-de-contribuição

Atualmente, a Constituição assegura o reajuste dos benefícios previdenciários com a finalidade de preservar seu valor real. Por exemplo, em 2018,

houve reajuste de 3,43% nos benefícios acima de um salário mínimo, baseado no INPC. A PEC retira da Constituição esta regra, que passaria a ser definida por Lei Complementar.

A mudança poderá significar que todos os benefícios acima de 1 SM sequer serão reajustados para manter seu poder de compra. Em 20 anos, a ausência de reposição da inflação poderia causar uma perda superior a 50% no valor dos benefícios, prejudicando milhões de aposentados e pensionistas.

Isso atinge o direito adquirido dos atuais beneficiários da previdência social, ferindo tal garantia individual, tornando esse texto da PEC 6/2019, inadmissível, nos termos do inciso IV do §4º do at. 60 da CF, que proíbe proposta de emenda com conteúdo ofensivo a direitos e garantias individuais.

O ilustre Ministro Gilmar Ferreira Mendes, ao analisar limites da Administração de seus atos em relação ao cidadão, conceitua o Princípio da Proteção da Confiança aproveitando-se das palavras de Almiro do Couto e Silva, *in verbis*:

> "'[...] **o princípio da possibilidade de anulamento foi substituído pelo da impossibilidade de anulamento,** em homenagem à boa fé e a segurança jurídica. Informa ainda que a prevalência do princípio da legalidade sobre o da proteção da confiança só se dá quando a vantagem é obtida pelo destinatário por meios ilícitos por ele utilizados, com culpa sua, ou resulta de procedimento que gera sua responsabilidade'" (STF – Pet nº 2.900/RS. Rel. Min. Gilmar Ferreira Mendes, DJU 1/8/2003).

De forma semelhante, o Superior Tribunal de Justiça se pronunciou favoravelmente à estabilidade das relações jurídicas favoráveis ao administrado:

> "ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. **APOSENTADORIA**. REVISÃO PELA ADMINISTRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRESCRIÇÃO. **PRINCÍPIO DAESTABILIDADE DAS RELAÇÕES JURÍDICAS**. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. 2. Esta Corte já se manifestou no sentido da prevalência do princípio da estabilidade das relações jurídicas entre a Administração e seus servidores ou administrados, conquanto o ato gere efeitos de interesses individuais a eles favoráveis" (STJ – EDAGA nº 428.116/RS. Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 1/12/2003)

Também a Constituição garante que na base de cálculo dos benefícios, os valores dos salário-de-contribuição sejam atualizados. Esse direito foi objeto de longa controvérsia judicial anterior à Constituinte que construiu como solução exata redação de garantia desse direito no texto constitucional.

A constitucionalização de uma garantia blinda a cidadania do Estado, por seu gestor de ocasião, atuar em sentido restritivo. O *status* constitucional da regra atual de atualização dos benefícios previdenciários, tanto do RPPS (art. 40), quanto do RGPS (§3º do art. 201) concede segurança jurídica aos segurados da previdência social.

Sobre esse princípio, o ilustre constitucionalista português José Joaquim Gomes Canotilho ensina:

> "**O homem necessita de uma certa segurança** para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsavelmente a sua vida. Por isso, desde cedo se considerou como elementos constitutivos do Estado de direito o princípio da segurança jurídica e o princípio da confiança do cidadão"[...]
> "Os princípios da protecção da confiança e da segurança jurídica podem formular-se assim: **o** cidadão deve poder confiar em que aos seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições jurídicas e relações, praticados ou tomadas de acordo com as normas jurídicas vigentes, se ligam os efeitos jurídicos duradouros, previstos ou calculados com base nessas mesmas normas. **Estes princípios apontam basicamente para:** (1) a proibição de leis retroactivas; (2) a inalterabilidade do caso julgado; (3) **a tendencial irrevogabilidade de actos administrativos constitutivos de direitos**" (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional. Coimbra : Editora Almedina, 1996, 6º edição, p. 371).

O entendimento que se tem construído sobre esses dois pontos específicos é de que ao excluir a explicita previsão do direito a atualização dos salários-de contribuição e do fim da reposição do valor da inflação sobre os benefícios pagos, atinge os atuais segurados da Previdência Social, inclusive aqueles em gozo de benefício,

b.2. <u>Flexibilização do abono de permanência para o servidor público.</u>

Atualmente, o pagamento do abono pecuniário é concedido aos servidores que, reunindo os requisitos exigidos para a aposentadoria, continuam em atividade. A flexibilização do direito ao abono de permanência proposto pela PEC constitui 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.

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 constituíra

o direito de perceber aposentadorias ou pensões.

A flexibilização do direito ao abono de permanência promovida pela PEC /2019 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.

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 6/2019.

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 contratuadas, muito pertinente ao âmbito das relações laborais e que deve vigorar também na relação entre os servidores e o Estado.

c) **Violação ao princípio da dignidade da pessoa, do mínimo existencial e do não retrocesso social**

Os dispositivos da PEC 6/2019 a seguir indicados e contextualizados ofendem a garantia de direitos às pessoas em relação ao padrão constitucional estabelecido para os serviços de Previdência Social. O exercício eficaz e o acesso a benefícios da Seguridade Social, sem retrocessos, está respaldado pela necessidade de o constituinte derivado assegurar a dignidade plena do indivíduo, das famílias com alicerce também no princípio do mínimo existencial.

Para o jurista Gonzalo Conde[129], a constitucionalização de direitos sociais é uma garantia dos Estados Democráticos de agir em pacificação social, no qual a vida econômica e a vida social se complementam e que a economia sirva como instrumento contra a miséria social, nunca como sua correia de transmissão.

c.1. Regras novas de aposentadoria: aumento da idade mínima e do tempo de contribuição

Conforme as disposições transitórias, a PEC estabelece a idade mínima para a aposentadoria de 62 para mulheres e 65 para homens como regra geral, com

[129] Gonzalo Conde, Francisco M. Ortiz. La constiucionalización de la seguridade social: la experiência espanola e italiana em su 40 y 70 aniversario. Albacete (Espana): Bomarzo, 2017.

contribuição obrigatória mínima de 20 anos.

O tempo de contribuição exigido excluirá sobretudo os trabalhadores mais pobres, de vínculo mais precário e maior rotatividade, já que eles não conseguirão alcançar 20 anos. Além disso, a PEC eleva caso consigam se aposentar, o tempo necessário de trabalho para 40 anos para ter aposentadoria integral A reforma trabalhista piora o quadro aqui descrito, com estímulo a relações de trabalho mal remuneradas que não permitem contribuições à previdência (intermitente, parcial, pejotização)[130].

Atualmente, é possível se aposentar por tempo de contribuição (35 anos para homem, 30 para mulher). Para que não incida o fator previdenciário (redução do valor), foi criada no governo Dilma a regra 85/95, elevada em 2019 para 86/96. A regra permite que o trabalhador se aposente com tempo de contribuição de 30 anos (mulher) ou 35 anos (homem) caso a soma da idade e tempo de contribuição seja de 85 pontos (mulher) ou 95 pontos (homem). Até 2027, a pontuação será 90/100.

Prever apenas aposentadoria com idade mínima prejudicará quem começa a trabalhar e a contribuir cedo, que precisará trabalhar por até mais 14 anos. Além disso, a proposta desconsidera a desigualdade de gênero, aproximando idade mínima da mulher (62 anos) e do homem (65 anos). A situação se torna ainda mais grave, em razão do curtíssimo tempo de transição (de 12 anos), que faz com que grande parte dos trabalhadores que já estão no mercado de trabalho tenha que se enquadrar nas novas regras. Para se ter uma ideia, a reforma da previdência de Temer, que já era muito draconiana, previa transição de vinte e um anos.

Com a definição da idade mínima para aposentação 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 6/2019 impossibilita a boa parte dos segurados contribuintes o cumprimento dos requisitos para a aposentação, de modo que, não obstante sua participação contributiva para o regime, não serão eles destinatários dos benefícios que

[130] Estima-se uma perda anual de R$ 1,5 bilhão para o RGPS com a pejotização, demonstrando os efeitos negativos da reforma trabalhista sobre o RGPS.

deveriam ser distribuídos pelo regime, frustrando a basilar e legítima expectativa individual de fruição desse direito.

As estatísticas nacionais evidenciam que a maioria da população brasileira não conseguirá atender ao requisito mínimo de 62/65 anos instituído pela PEC com os 20 anos mínimos de contribuição, 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.

O que restará para esses contribuintes do regime que não alcançarem as condições determinadas e sem as condições de continuidade de prover suas contribuições, pelo desemprego que marca a faixa etária desse segmento populacional?

Os efeitos da PEC 6/2019 são: impedimento da garantia do princípio do mínimo existencial e do respeito à dignidade humana, com flagrante imposição de retrocesso social. Razões tais que a tornam inadmissível, pelo afrontamento aos direitos e garantias individuais e sociais preservadas pelo inciso IV do §4° do art. 60 da CF/88.

Assim, vinculado à própria dignidade da pessoa humana (valor fundante da República Federativa do Brasil) - a qual, por seu turno, relaciona-se à garantia de um mínimo existencial - o princípio da vedação do retrocesso social é de observância obrigatória pelo Estado brasileiro.

Fixada a premissa de impossibilidade de supressão dos direitos sociais - eis que tais direitos são, indubitavelmente, direitos fundamentais - releva dizer: cabe ao Estado brasileiro não apenas tutelar as prestações sociais já existentes, mas buscar sua plena efetividade. Não é outro o entendimento que emerge do art. 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), tratado internacional válido no Brasil desde 1992:

> CAPÍTULO III
> Direitos Econômicos, **SOCIAIS** e Culturais
> Artigo 26. Desenvolvimento progressivo
> Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, **SOCIAIS** e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa

ou por outros meios apropriados. (grifou-se)

E o que faz a PEC nº 6/2019? Não apenas trabalha contra a progressiva efetividade dos direitos sociais, mas os arrebata do ordenamento jurídico. No texto da Proposta, não são poucos os casos de retrocesso social e, portanto, de inconstitucionalidade material.

Desse modo, **é imperativo reconhecer que os dispositivos da PEC que se referem à fixação da idade mínima de 62/65 anos com 20 anos mínimos de contribuição são inadmissíveis porque ofendem cláusulas pétreas pelo conjunto dos seus princípios e dos direitos tratados no Art. 194, 195 e 201 da Constituição Federal**.

c.2. Redução do valor no Benefício de Prestação Continuada da Assistência Social

A proposta retira da Constituição a referência ao benefício assistencial de um salário-mínimo (BPC), criando as seguintes modalidades de renda mínima para pessoas em situação de miserabilidade, vedada sua acumulação com outros benefícios assistenciais ou previdenciários:

a) a pessoa idosa entre 60 e 69 anos terá assegurada renda mensal de R$ 400 (regra transitória);

b) a pessoa idosa com mais de 70 terá assegurada renda mensal de um salário mínimo (restringe a regra atual, que estipula a idade de 65 anos);

c) a pessoa com deficiência submetida a avaliação biopsicossocial terá assegurada renda mensal de um salário mínimo.

As regras para recebimento do benefício foram endurecidas. Impõe a limitação no acesso aos benefícios assistenciais em razão do cálculo do valor da renda *per capita* mensal familiar que passará a considerar a integralidade de todas as fontes renda da família. Para pessoa com deficiência o BPC ficará suspenso quando sobrevier qualquer atividade remunerada (a LOAS já estabelece isso, exceto para aprendiz por 2 anos), podendo receber 10% do benefício conforme situações a serem definidas em lei (§2º, art. 203, PEC).

Nas regras transitórias, até que sejam fixadas as condições da renda para a pessoa idosa miserável, a PEC cria uma renda de R$400,00 para maiores de 60 anos

de idade, nessas condições. Além disso, fixa algumas condições de miserabilidade, exigindo a comprovação de patrimônio familiar inferior a R$ 98 mil e determinando que quaisquer fontes de renda dos membros do grupo familiar sejam computadas. Lista um rol reduzido para a composição familiar, se comparado aos termos da Lei Orgânica da Assistência Social LOA em vigor.

Importante: a desvinculação do salário mínimo dessa renda transitória, para os idosos com menos de 70 anos, deve ser entendida à luz de outra proposta, o aumento do tempo de contribuição mínimo para 20 anos, que gerará exclusão previdenciária em massa.

Dados do INSS mostram que entre o total das pessoas que se aposenta por idade, apenas cerca de 30% o faz com a idade mínima atual (60 anos para mulher, 65 para homem). Isto é, diante da imensa precariedade e rotatividade do mercado de trabalho, as pessoas (sobretudo os mais pobres) não conseguirão alcançar 20 anos de contribuição para aposentadoria, e menos ainda com idades avançadas.

Ou seja, com o aumento do tempo de contribuição para 20 anos, haverá forte exclusão previdenciária[131]. Diante dessa realidade, o que faz o governo? Aumenta as exigências para acesso à Assistência Social, o que jogará milhões de idosos e pessoas com deficiência miseráveis em situação de desproteção social.

Outra alteração proposta pela PEC a esse artigo da Constituição estabelece que a condição de miserabilidade consiste em “renda mensal integral per capita familiar inferior a um quarto do salário-mínimo e o patrimônio familiar inferior ao valor definido em lei”, sendo que “o valor da renda mensal recebida a qualquer título por membro da família do requerente integrará a renda mensal integral per capita familiar”.

A concessão do BPC permite aos beneficiários a satisfação de suas necessidades mais básicas, dando-lhes segurança e um mínimo de dignidade, estando o benefício, portanto, conectado à preservação do mínimo existencial.

[131] O que é mais grave diante do quadro do mercado de trabalho brasileiro: a PNAD-Contínua (IBGE) referente ao trimestre que encerrou em janeiro/2019 indica taxa de 12% de desocupação que somado ao percentual de desalentados de 4,3% (27,5 milhões), à taxa de subutilização de 24,3% (27,5 milhões de pessoas) e ao contingente de 11,3 milhões de empregados sem carteira assinada mostram o retrato do mercado de trabalho desastroso em que vivemos. Acrescente-se que os dados dessa mesma pesquisa mostram o crescimento dos trabalhadores por conta própria que já alcançam 23,9 milhões de pessoas (Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/media/com_mediaibge/arquivos/c660ec7241f55bb424d4be529bf7dc9d.pdf)

De fato, o BPC é responsável por resgatar parcela expressiva de pessoas da zona da pobreza e da extrema pobreza, além de contribuir efetivamente para a redução das desigualdades sociais e de renda no País.

Prova da miserabilidade dessa parcela da população (condição que a torna elegível ao BPC) é o fato de que a expectativa de sobrevida desses idosos, aos 65 anos, segundo estimativas, é aproximadamente metade da expectativa de sobrevida do restante da população na mesma faixa etária. Luciana de Barros Jaccoud, Ana Cleusa Serra Mesquita e Andrea Barreto de Paiva, em artigo publicado no ano de 2017[132], constatam que:

> Um exercício com informações dos registros administrativos da Previdência Social indica, de forma aproximada, que **a expectativa de sobrevida dos beneficiários do BPC é inferior àquela considerada pela proposta de reforma**. Segundo dados do Anuário Estatístico de Previdência Social 2014, **a duração média deste benefício é de 7,9 anos, a idade média de concessão desse benefício foi aos 66,5 anos e cerca de 80% das cessações do BPC Idoso foram causadas por morte**. Desta forma, os dados sugerem **uma expectativa de sobrevida bem inferior (7,9 anos) desses idosos mais pobres face àquela expectativa de sobrevida das pessoas com 66 anos estimada pelo IBGE: 17,6 anos em 2014**. Não parece razoável, portanto, que, ao propor a elevação da idade mínima do BPC, a reforma apresentada considere apenas a expectativa de sobrevida dos idosos de forma geral, sem ponderar seu valor relativamente menor entre os mais pobres, em decorrência das suas condições socioeconômicas.

São vários os estudos que demonstram o efeito redistributivo do BPC, principalmente em razão de sua vinculação ao salário-mínimo. Não é demais afirmar, portanto, que o BPC vem cumprindo com os objetos fundamentais da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade mais justa e solidária e de reduzir a pobreza, a marginalização e as desigualdades sociais (art. 3º, incisos I e III, da Constituição). Adicionalmente, essa renda mensal assistencial deu concretude a diversos outros comandos constitucionais, entre os quais destacamos aqueles que impõem ao Estado o dever de amparar pessoas idosas e com deficiência (art. 230, caput, e art. 227, inciso III, ambos da Constituição).

Diante disso, é inegável o retrocesso social que a PEC nº 6/2019 impõe à

[132] O BPC: dos avanços na seguridade aos riscos da reforma da previdência. Disponível em https://www.scielosp.org/article/csc/2017.v22n11/3499-3504/pt/. Acesso em 28-03-2019.

população coberta pelo BPC. A elevação da idade mínima, hoje fixada em 65 anos (desde a edição do art. 34 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, também conhecida como Estatuto do Idoso), para 70 anos, bem como a desvinculação do seu valor ao salário mínimo, para os beneficiários que possuem entre 65 e 69 anos, são medidas que atentam contra os mais elementares direitos fundamentais dos extratos mais pobres do País, devolvendo cruelmente milhões de pessoas para a zona da pobreza ou da estrema pobreza e, por conseguinte, colocando em xeque a própria sobrevivência e segurança alimentar desses cidadãos.

Notamos ainda que não há, para os idosos amparados pelo BPC, qualquer previsão de norma de transição, de maneira que, ato continuo à promulgação da Emenda, poderiam ter o valor dos seus benefícios recalculados com base nas normas das disposições transitórias, que vigorarão até o advento da legislação que regulamentará as alterações constitucionais. **Esse quadro atenta contra a dignidade desses idosos, ferindo de morte a segurança jurídica dos beneficiários do BPC e colocando suas próprias sobrevivências em risco**.

Por tudo o que se expôs, julgamos ser o texto da PEC, em relação ao BPC, atentatório às mais básicas garantias e direitos fundamentais dos idosos pobres do País, razão pela qual **a proposta merece juízo negativo de inadmissibilidade, com fundamento no inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição**. Trata-se, na verdade, de flagrante retrocesso no que diz respeito à proteção social do cidadão brasileiro.

c.3. Imposição da contribuição obrigatória para produtores familiares

A PEC acabará com a aposentadoria especial de produtores familiares ao exigir a efetiva prova de contribuição para assegurar o direito de aposentadoria aos agricultores familiares, pescadores artesanais e extrativistas, cujo detalhamento será definido por lei complementar (CF, art. 195, §§ 8º e 8ºA, e art. 201, § 7º). Atualmente, o segurado precisa comprovar o tempo pela demonstração do efetivo exercício da atividade em regime de economia familiar, regra que a PEC pretende extinguir.

A proposta exige que seja recolhido um valor para a Previdência até completar 20 anos de contribuição para cada integrante da família para fazer jus ao benefício. A contribuição incidirá sobre a "comercialização da produção rural, observado o valor mínimo anual previsto em lei" e atenderá a todo o grupo familiar. Se

não houver comercialização, cada segurado deverá recolher diretamente o valor das contribuições previdenciárias sob pena de perder a condição de segurado.

Como regra transitória, enquanto não for promulgada a Lei definindo o valor mínimo de contribuição do segurado especial, a PEC fixa em R$ 600,00 por ano a contribuição do grupo familiar. Valor que pode ser de difícil obtenção em uma atividade de muito risco, onde rendas líquidas são mínimas. A PEC não prevê, por exemplo, regras para situações de calamidade.

O **§8º do artigo 195** atual 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 esse contingente 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.

Nesse ponto, recordamos uma vez mais que a anterioridade tributária e a noventena são direitos fundamentais para fins de configuração de clausula pétrea conforme já reconheceu o STF (ADIs nº 939 e nº 2.666). A Corte Suprema, como já se anunciou, reconheceu essas limitações ao poder de tributar como garantias do contribuinte relacionadas à não surpresa e à segurança jurídica.

Aqui cabe reflexão: se a Constituição garante a não surpresa em matéria tributária (§ 6º do art. 195 e inciso III do art. 150, CF/88), exigindo que um contribuinte, para sofrer ligeira majoração em sua carga tributária, tenha direito a período mínimo para se planejar e se reorganizar, o que dizer do cidadão que muitas vezes não dispõe de sobra da produção para comercializar e com isso não consegue garantir a contribuição exigida?

Essas alterações vão **impedir o acesso a aposentadoria rural para os segurados especiais, principalmente as mulheres, que são pouco visibilizadas nas**

relações da economia familiar rural. Muitas vezes, pelo fato de não serem elas as titulares da terra, nem protagonistas das relações decorrentes da comercialização da produção, da compra de materiais ou de celebração dos contratos de assistência técnica, as mulheres do campo deixam de constar nos registros oficiais de instituições ou organizações públicas.

Embora a PEC fixe uma idade para aposentadoria inferior à faixa etária mínima em relação aos urbanos (60 anos para homens e mulheres rurais, versus 65 anos para homens e 62 anos para mulheres urbanos), houve um aumento de cinco anos na idade de aposentadoria para as trabalhadoras rurais.

Vale lembrar que integrantes da família agricultora, mineradora ou pescadora em regime de economia familiar sobrevivem quase que exclusivamente de sua produção e comercialização, sendo esse o parâmetro construído para sua contribuição previdenciária. A sazonalidade que envolve períodos de plantio, de colheita, de pesca e defeso ou de safra, dificulta sobremaneira a individualização contributiva. Além disso, os pagamentos dos benefícios da previdência, especialmente rural, são um importante componente da renda dos municípios mais pobres do Brasil.

As alterações propostas pela PEC são inadmissíveis também porque não existe estimativa da quantidade de famílias que atuam em regime de economia familiar que não conseguirão efetivar uma contribuição individual e prefixada, desassociada da produção, para ter acesso à aposentadoria. A realidade do campo e as incertezas enfrentadas pelos produtores familiares, como secas, enchentes, preços baixos de comercialização, muitas vezes os **impedem de conseguir renda para manter a regular contribuição**. Por tudo isso, esse reconhecimento está hoje na Constituição. Não se pode deixar de registrar, além disso, a **alta relevância que a agricultura familiar para o país**: 70% dos alimentos que vão à mesa do brasileiro, são oriundos da produção familiar.

Em um Estado Democrático de Direito, as sucessivas gerações consolidam sua cidadania ao se conscientizarem das normas que regem a vida social, e nelas identificam o que podem legitimamente considerar como seu direito. Nisso consiste o princípio da segurança jurídica, fortemente agredido por essas disposições da PEC 6/2019, que implicam na súbita expropriação da vida humana e na violenta privação dos

meios de subsistência para dezenas de milhões de trabalhadores brasileiros dos setores urbanos e rurais, aposentados e pensionistas, o que não pode prosperar, pelo que entendemos por sua inadmissibilidade pela ofensa aos princípios e garantias aos produtores familiares aqui elencadas.

c.4. Redução do valor da pensão por morte com desvinculação do salário-mínimo;

A PEC 6/2019 traz nova formula de cálculo do provento de pensão, que parte de uma base de 50% do valor da aposentadoria do segurado falecido ou da aposentadoria a que teria direito na data de falecimento, somada de 10% para cada dependente. No caso de pensões pagas por RPPS é mantido ainda o redutor de 30% sobre o que excede o teto do RGPS. No caso de uma viúva sem filhos menores ou com deficiência que os tornem dependentes, tem-se, de imediato, uma redução que pode ultrapassar 50% da renda familiar.

Aqui convém assinalar que os casos em que os proventos de aposentadoria do falecido são superiores ao teto do RGPS e a viúva iria optar pela pensão concentram a maior parte das situações em que a renda da viúva será inferior a 50% da renda do casal antes do falecimento do primeiro cônjuge. Não obstante, há situações em que, mesmo quando a viúva opta por sua própria aposentadoria (com os proventos de aposentadoria do falecido superiores ao teto do RGPS), também se verifica perda da renda familiar superior a 50% após o falecimento do primeiro cônjuge.

Já quando ambos os proventos de aposentadoria são inferiores ao teto do RGPS, verificam-se as seguintes distorções, por exemplo: todo casal com renda conjunta inferior a R$ 6 mil terá uma taxa de reposição, após o falecimento do primeiro cônjuge, inferior àquela de um outro casal em que os proventos de aposentadoria da viúva são de R$ 6 mil e a do falecido, de R$ 1 mil - uma renda familiar, portanto, de R$ 7 mil. Por exemplo, a viúva de um casal de velhinhos com renda conjunta de aposentadorias de R$ 3 mil perderá mais renda, proporcionalmente, após a morte de seu marido, do que a viúva de um casal com renda conjunta de R$ 7 mil! E essa distorção se repete em várias - senão em todas - situações similares em que a renda conjunta se aproxima desse cenário.

A PEC afasta a aplicação do §2º do art. 201 para admitir que o valor da pensão possa ser inferior ao salário mínimo. Ainda 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.

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 contratuadas 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.

Nesse ponto, vale lembrar que também além de garantir o mínimo

existência digno, a pensão também alcança direitos fundamentais como são a anterioridade tributária e a noventena em matéria de tributos, assim como decidiu o STF nas ADIs nº 939 e nº 2.666, reconhecendo-as como garantias do contribuinte à não surpresa e à segurança jurídica.

Ora, se a Constituição garante a não surpresa em matéria tributária, por meio do § 6º do art. 195 e do inciso III do art. 150 do Texto Magno, concedendo ao contribuinte, ainda que ligeiramente majorado em sua carga tributária, direito a um período mínimo para se planejar e se reorganizar para, se não suportar diretamente esse acréscimo no seu ônus, repassá-lo ao consumidor final (no caso de quem comercializa produtos), o que dizer da hipótese de o Estado aprovar novo conjunto de regras, afetando draconianamente o orçamento de um casal de idosos, cuja vulnerabilidade é inquestionável? Essa mesma Constituição autorizaria essa ação do Estado?

Desse modo, **é imperativo reconhecer que os dispositivos da PEC que se introduzem uma fórmula redutora da equivalência contributiva para concessão da pensão por morte e que indicam a desvinculação do salário mínimo e ainda, do fim da reversibilidade das quotas dos dependentes pensionistas são todas disposições 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**.

c.5 <u>Exigência de danos efetivos à saúde para aposentadoria especial das atividades em condições especiais e com risco à saúde e integridade</u>

A PEC modifica, de modo perverso, o formato da aposentadoria por invalidez, ao alterar a sua denominação para "aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho", <u>excluindo do texto constitucional a condição de invalidez que decorre de moléstia profissional ou de doença grave, contagiosa ou incurável</u> elencadas em lei.

Em substituição, a PEC 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.

Neste aspecto da análise, não se pode esquecer que 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[133]. Além disso, o Estado, obrigado a atuar para dar satisfação ao direito da aposentadoria especial ou por invalidez, está impedido de instituir regras excludentes de acesso ou mais restritivas de permanência.

Exigir que profissionais doentes para o exercício das atividades para as quais tiveram formação/qualificação, obrigando-os a permanecer trabalhando para cumprir exigências formais de acesso à aposentadoria até que um dano efetivo lhe ocorra e que obrigue a um afastamento definitivo das suas atividades, colide com os compromissos de proteção à cidadania, à dignidade da pessoa humana e aos valores sociais do trabalho previstos na Constituição.

Atualmente o valor do benefício do trabalhador ou servidor que se aposenta por incapacidade permanente é de 100% da média do salário de contribuição, mesmo quando a causa da invalidez decorra de doenças não relacionadas à atividade profissional. Pela PEC, o valor será 60% do salário, acrescido de 2% para cada ano que exceder a 20 anos de contribuição. Para se aposentar por invalidez com 100% o trabalhador deve contribui durante 40 anos. A regra não se aplica em caso de acidente de trabalho, doenças profissionais e doenças do trabalho. Nesses casos, o valor da aposentadoria será de 100% da média salarial, como é atualmente.

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

[133] 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

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.

Assim exposto, o princípio da vedação ao retrocesso social e da preservação da dignidade, 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.**

c.6. Obrigatoriedade de contribuição complementar para trabalhador que tenha remuneração laboral inferior ao piso, admitindo vínculos trabalhistas em condições de precariedade;

Uma outra face do beneficiamento inconteste do governo aos empresários é a **regulamentação da contribuição de segurados abaixo do piso**. Considerando as consequências da Reforma Trabalhista que admite modalidade de contratação com remuneração abaixo do SM (a exemplo do contrato intermitente ou zero hora e de jornada em regime de tempo parcial com remuneração proporcional, além de outras novidades que poderão aparecer, como a anunciada substituição da Carteira de Trabalho pela denominada "carteira verde-amarela"), a PEC estabelece que, quando o segurado tiver contribuição abaixo da mínima, terá possibilidade de complementar o recolhimento daquele período utilizando o excedente do valor de contribuição de outra competência ou agrupando contribuições inferiores ao mínimo para compor algum período válido de contagem de tempo de contribuição.

A inserção desses novos parágrafos no texto permanente da Constituição (§§14 e 15, art. 195) é uma aberração, pois trabalhadores com baixo poder remuneratório

não reunirão as condições para acesso à previdência, tendo em vista o disposto na PEC, **isso leva para a Constituição um texto incompatível com a garantia do mínimo existencial**.

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 também por Pablo Castro Miozzo que afirma tal construção associada ao vetor material do princípio da dignidade:

> "(...) 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 consequentemente 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).

Por essa razão, os §§14 e 15 do art. 195 dispostos no art. 1º da PEC 6/2019 **não podem ser admitidos pela afronta que representam à garantia do mínimo existencial associado à necessidade de preservação da dignidade** na relação laboral.

c.7. Redução de acesso ao salário-família e ao auxílio-reclusão

A PEC altera a previsão atual de garantir esse benefício a segurados "de baixa renda" por "segurados com rendimento mensal de até um salário mínimo". Na transição, estabelece o valor de R$ 46,54 por filho.

Atualmente, tem direito quem tem filho até 14 anos ou com deficiência e o valor é variável a depender da remuneração que não pode exceder 1.319,18 (2018), portanto, valor acima do atual salário-mínimo.

Com propósito também restritivo da fruição dos direitos individuais

constitucionais, a PEC promove alterações para o auxílio-reclusão.

Esse benefício é o que representa menor impacto no RGPS, porque as regras já são bastante limitadas. Ele se destina apenas aos dependentes do segurado que, por estar preso em regime fechado (antes da edição da MP 871/2019 também atendia o semiaberto), durante o período de reclusão ou detenção, se não estiver recebendo salário de empresa nem outro benefício do INSS (auxílio-doença, de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço). O regulamento considera alcançado por esse benefício o dependente do preso que recebia remuneração de até R$ 1.319,18 (em 2018).

Portanto, ao contrário do discurso preconceituoso em relação à pessoa condenada, as restrições de acesso a esse benefício **atingem as famílias do preso pobre que não podem sofrer, ainda que indiretamente, as consequências punitivas decorrentes da prisão de seu familiar**. A MP 871 ao restringir a concessão do auxílio-reclusão às famílias de presos em regime fechado, excluiu os dependentes dos presos em regime semiaberto, que somam, segundo a estatística oficial do Infopen/MJ o total de 15% do sistema carcerário no último levantamento, feito em julho de 2016.

Atacar o benefício que é pago a dependentes, além de fragilizá-los, permite que organizações criminosas se fortaleçam por meio do assédio econômico aos presos e seus familiares ainda mais vulneráveis pela falta de recursos para subsistência.

Ao restringir o direito à proteção da família que por suas condições de pobreza dependem dos benefícios de salário-família e auxílio-reclusão para garantia de sua subsistência, a PEC 6/2019 **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.**

c.8. Restrição de acesso ao abono salarial.

A PEC reduz drasticamente o abono salarial, atualmente pago a quem trabalhou com carteira assinada por ao menos trinta dias no ano anterior, ganhou, em média, até dois salários mínimos por mês e está inscrito no PIS/PASEP há cinco anos ou mais.

Vale mencionar que a Lei 13.134/2015 já havia estabelecido o valor proporcional ao tempo de efetivo vínculo de emprego no ano anterior, reduzindo os

gastos com o pagamento desse abono.

Com a proposta, o benefício passaria a ser pago apenas a quem recebe até um salário mínimo mensal, o que poderá afetar a renda de mais de 20 milhões de pessoas.

A exclusão desse contingente do abono salarial, implicará em menor renda disponível para as pessoas mais pobres, afetando sua subsistência digna e ainda mais as possibilidades de recuperação da economia, posto que esse recurso deixará de circular em benefício do desenvolvimento sócio-econômico.

O art. 1º da Constituição estatui em seus fundamentos o princípio da dignidade, no 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 das 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 a 203, amplamente referenciados acima, referente à proteção à família e da concretização de direitos de subsistência **torna a PEC 6/2019 inadmissível também nas alterações que promove em relação ao abono salarial**.

d) <u>Violação aos princípios da isonomia, da solidariedade e do não retrocesso social</u>

Ao revogar princípios sociais que historicamente alicerçam a Seguridade Social brasileira, como o do acesso universal e inclusivo, com equidade e solidariedade, a PEC 6/2019 subverte a noção de responsabilidade contratual, aspecto fundamental da relação previdenciária que se estabelece entre o cidadão e o Estado e impõe retrocesso social.

A seguir trataremos sob outro conjunto de dispositivos constantes da PEC 6/2019 que indicam por si mesmos a sua inadmissibilidade, face ao afrontamento de direitos e garantias consolidados em relação aos princípios aqui elencados.

<u>d.1. Aumento da idade mínima para mulheres em todos os regimes</u>

previdenciários

Conforme acima exposto, as alterações propostas na PEC para o acesso à aposentadoria, notadamente, tronam as mulheres as mais prejudicadas, já que a idade mínima se eleva de 60 para 62 anos e, no caso das professoras e das trabalhadoras rurais, a idade é elevada a 60 anos e igualada à idade mínima exigida para os homens.

Os impactos socioculturais são determinantes para a modelagem legislativa que diferencia a idade entre homens e mulheres. A batalha é o reconhecimento das condições adversas das mulheres nas relações de trabalho e no acesso a equipamentos urbanos que lhes reduzam o tempo com afazeres domésticos. A diferença de idade entre mulheres e homens é amparada no princípio da igualdade. Na PNAD Contínua 2017, dedicada à análise de afazeres domésticos, a taxa de realização foi de 92,6% para as mulheres e de 78,7% entre os homens. A jornada média com afazeres domésticos das mulheres é de 21 horas semanais enquanto dos homens é de 10,8 horas/semanais. Com base em séries históricas de 1995 a 2015 da PNAD/IBGE, um estudo do IPEA sinalizou que na soma da jornada das mulheres, considerando trabalho remunerado e os afazeres domésticos, o total semanal era de 53,6 horas para as mulheres e de 46,1 para os homens134.

É preciso reconhecer as diversas formas de discriminação profissional contra a mulher, como é o caso da diferença salarial: as mulheres recebem 76,5% do rendimento dos homens, mesmo desenvolvidas iguais funções ou atividades, mantendo uma sequência histórica dessa discriminação[135].

Uma pesquisa da *Social Security Agency* dos Estados Unidos da América, "*Social Security Programs Throughout the World*", com dados de 2014-2015, aponta alguns países com a diferença de idade de aposentadoria entre mulheres e homens[136]. Sem levar em consideração todos os elementos motivadores da distinção operada pela

134 *Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça, Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=29526*

135 Além disso, as mulheres representavam 52,4% da população maior de 14 anos, mas são apenas 43,9% da população ocupada. Representam também 52% da população desocupada, tendo a taxa de desocupação de 13,5%, acima da média. 64,7% da população fora da força de trabalho é feminina. Dados da PNADC, referente ao 4º trimestre de 2018.

136 Apenas para apresentar dados referentes a essa questão, constam nas tabelas anexas o comparado de alguns países (escolhidos entre aqueles em desenvolvimento, alguns da região América do Sul e também alguns que integram o BRISCS) e com a lista de países que tem modelo de proteção social distinguindo a aposentadoria de mulheres e homens.

modelagem da seguridade social adotada em cada país, em um comparado simples, 23 dos 34 países integrantes da OCDE tem diferença na idade de aposentadoria e em oito Estados, com variações em até 5 anos.

A única forma de reconhecimento do Estado pelo efetivo tempo de trabalho das mulheres na responsabilidade social pela reprodução, afazeres domésticos e cuidados familiares é a distinção na contagem do tempo de contribuição e idade entre homens e mulheres na Previdência Social. 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.

O argumento trazido pelo governo de que as mulheres vivem mais e oneram por mais tempo a Previdência é fortemente contestado pelas pesquisas realizadas, valendo realçar aquela feita e apresentada por Joana Mustafá (pesquisadora do IPEA), que demonstra que a diferença de expectativa de vida entre homens e mulheres cai desde 2000, com projeção de queda ainda maior em 2060. Também realça que no comparado com outros países, apenas nos europeus há uma tendência de equiparação das idades mínimas de aposentadoria entre ambos os sexos. Isso porque há um conjunto de políticas de Estado voltado a estimular condições mais equitativas do trabalho reprodutivo.

A PEC do governo quer instituir uma idade mais próxima para homens e mulheres (iguala para professoras e professores, para trabalhadoras rurais ou mesmo policiais ou ainda para pessoas que exercem atividades prejudiciais à saúde e que dependem de condições especiais para aposentar-se), inviabilizando a própria igualdade que constitui cláusula pétrea, ofendendo os princípios da isonomia e da proporcionalidade.

No caso das professoras, atualmente, as da educação infantil e no ensino fundamental e médio do setor privado têm direito à aposentadoria após 25 anos de contribuição no efetivo exercício da docência, enquanto os professores podem se aposentar após 30 anos, não havendo idade mínima fixada, desde que sejam vinculados ao Regime Geral da Previdência Social. No caso dos servidores públicos, as professoras da educação básica têm direito à aposentadoria após 25 anos de contribuição e idade

mínima de 50 anos, enquanto os homens podem se aposentar após 30 anos de contribuição e idade mínima de 55 anos. A PEC exige 30 anos de contribuição e 60 anos de idade mínima para a aposentadoria, sem distinção entre mulheres e homens, exigidos os mesmos 10 anos de serviço público e 5 anos de tempo no cargo, como os demais servidores.

Ademais, o exercício da docência em escolas sem infraestrutura adequada, o excesso de alunos por sala de aula e a violência nas escolas expõe os profissionais da educação a elevados níveis de estresse, sobrecarga psicológica e doenças variadas decorrentes da atividade profissional, como doenças psiquiátricas, neurológicas, calos nas cordas vocais, doenças cardiovasculares, problemas de coluna e alergias na pele e vias respiratórias provocadas pelo pó de giz. Trata-se de características inerentes ao exercício da atividade, que não podem ser mitigados por equipamentos de proteção individual ou medidas de prevenção, que, como alegam muitos dos que defendem o fim do direito à aposentadoria especial, são questões “trabalhistas” e não “previdenciárias”...

As professoras serão muito mais oneradas a permanecerem no exercício da carreira e terão uma significativa perda financeira ao aposentar-se pelo tempo e idade mínima. Acrescentando-se que um grande percentual é afastado do trabalho por adoecimento – físico e psicológico – os impactos da PEC serão devastadores para elas.

Para as rurais, a PEC eleva de 55 para 60 anos a idade mínima para aposentadoria das mulheres e mantém a de 60 anos para homens, desprezando a dupla jornada da trabalhadora.

A igualdade material exige do Poder Público a atuação não apenas negativa de combate contra as discriminações existentes no âmbito da sociedade, mas também exige a atuação positiva no sentido de implementar políticas públicas e leis que estabeleçam um padrão de igualdade real e não apenas abstrata entre indivíduos. A igualdade, nesse caso, para se viabilizar constitucionalmente impõe critérios diferentes para desiguais condições, posto que a mera igualdade formal representa uma sobrecarga ainda maior às mulheres para alcançarem, de forma geral, o benefício previdenciário.

Por tudo isso, a proposta precisa definir condições para acesso à aposentadoria para homens e mulheres pressupondo a distinção de idade e de tempo de contribuição de maneira compatível com as condições materiais de vida entre as pessoas

de diferentes sexos – que em apenas 3 anos não é capaz de corresponder à materialidade da isonomia-, conforme insculpido no inciso III do Art. 40 e §7º do Art. 201 da Constituição Federal, pelo que, a implícita revogação desses dispositivos e a assunção de regras que elevam a idade mínima de aposentação para as mulheres, impede o seguimento válido da PEC 6/2019, por as absoluta inadmissibilidade, por conter objeto vedado, nos termos do inciso IV, do §4º do art. 60, CF/88.

d.2. Fixação de regime de capitalização individual para trabalhadores de mesmo setor e atividade e concomitância com regime de repartição solidária

A PEC nº 6/2019 define seja instituído um "novo regime de previdência social, organizado com base em sistema de capitalização, na modalidade de contribuição definida, **de caráter obrigatório para quem aderir**, com a previsão de conta vinculada para cada trabalhador e de **constituição de reserva individual para o pagamento do benefício**, admitida capitalização nocional, vedada qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte de ente federativo" (art. 201-A, que a PEC pretende incluir no corpo permanente da Constituição).

Esse novo regime de financiamento de sistema de previdenciário, de "capitalização individual previsto no art. 201-A", será instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios para os respectivos regimes próprios de previdência social, "no prazo e nos termos que vierem a ser estabelecidos na lei complementar federal de que trata o referido artigo" (§ 6º do art. 40, com a redação dada pela PEC nº 6, de 2019).

O art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, incluído pela PEC, a seu turno, traz uma série de diretrizes que teriam de ser observadas por esse "novo regime de previdência social de que tratam o art. 201-A e o § 6º do art. 40 da Constituição [...] implementado alternativamente ao Regime Geral de Previdência Social e aos regimes próprios de previdência", segundo a literalidade empregada pelo dispositivo.

Segundo a exposição de motivos que acompanha a mensagem de apresentação da PEC, haveria uma "perspectiva de insustentabilidade no futuro do RGPS", em razão da "trajetória ascendente da despesa do RGPS, alcançando 16,8% do PIB em 2060", ao passo que "a receita possui flutuação semelhante à do PIB", de modo

que “é esperado que a aceleração da despesa aumente a necessidade de financiamento significativamente, que atingirá cerca de 11,4% em 2060”.

Existiria, ainda, a mesma perspectiva em relação ao RPPS. Segundo consta da exposição de motivos, o “déficit atuarial do RPPS da União em 2017 era de R$ 1,2 trilhão”, ao passo que os “Estados, Distrito Federal e parte dos Municípios também possuem déficit atuarial em montante expressivo, que no seu conjunto ultrapassa o da União”, sendo que a “maior parte dos regimes previdenciários desses entes federativos não formaram reservas suficientes para arcar com as despesas atuais nem futuras com o pagamento dos benefícios de seus servidores e a sua iliquidez pode contribuir para a insolvência do seu instituidor”.

No diagnóstico feito pelo Governo e defendido pelo relator em seu voto, estaria evidenciada a “necessidade de promoção de maior sustentabilidade do sistema previdenciário, garantindo a manutenção do pagamento de benefícios no futuro e de redução da pressão fiscal com previdência, potencializando a liberação de recursos para alocação no âmbito da Seguridade Social e em outras políticas públicas essenciais ao País”, tornando-se “imperiosa a necessidade de avaliar a adequação do sistema à nova realidade demográfica e promover a sustentabilidade do sistema previdenciário como um todo”.

Em outra avaliação, o Governo afirma que no “caso do sistema previdenciário brasileiro, o predomínio do sistema de repartição acaba resultando no direcionamento de um volume elevado de recursos que representam uma poupança forçada dos trabalhadores ativos para pagamentos de benefícios previdenciários sem que seja uma poupança disponível para investimento”. Nesse sentido, “exatamente para buscar um novo modelo que fortaleça a poupança no País, com impactos positivos sobre o investimento, o crescimento sustentado e o desenvolvimento, propõe-se introduzir, em caráter obrigatório, a capitalização, tanto no RGPS quanto nos RPPS”.

Impõe-se divergir do ilustre Relator, **na medida em que a adoção da capitalização como regime de financiamento do sistema de previdência social viola o inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição Federal, pois tende a abolir direitos e garantias individuais**, cláusula insuperável pelos procedimentos de reforma do texto constitucional.

Nosso juízo negativo de inadmissibilidade da PEC nº 6/2019 não se limita, como dito exaustivamente neste voto em separado, a uma visão literal ou gramatical da expressão "direitos e garantias individuais", contida no inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição Federal. Com efeito, a adoção da capitalização como regime de financiamento previdenciário pode levar – e certamente levará, segundo a intenção manifesta do Ministro da Economia, responsável pela elaboração do texto da proposição[137] –, por exemplo, **a sério comprometimento da isonomia** (*caput* do art. 5º da Constituição da República) entre os trabalhadores submetidos a esse novo modelo de previdência e aqueles vinculados às normas de regência do regime de repartição simples adotadas pelos sistemas atuais (RGPS e RPPS).

Além disso, as regras e diretrizes que orientam a instituição da capitalização pela PEC, diferentemente das que disciplinam o regime de repartição simples hoje vigente, **tornam não obrigatória a cobrança da chamada contribuição patronal**, incidente sobre "os rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício". Pelo texto da PEC, essa contribuição, se houver, poderá ser bem menor do que aquela exigida dos empregadores no regime de repartição.

Como já destacado, o art. 115 do ADCT, conforme redação sugerida pela

[137] Em diversas ocasiões, o Ministro da Economia, Paulo Guedes, afirmou a intenção do governo de facultar ao trabalhador, em alternativa às regras da CLT, um regime jurídico diferenciado com menos encargos patronais, sendo que esse objetivo não se limita a obrigações trabalhistas, mas alcança obrigações e custos previdenciários, sendo a reforma da previdência proposta o mecanismo que viabilizará o regime "verde-amarelo", com a possibilidade da capitalização. Ver, por exemplo, https://epocanegocios.globo.com/Brasil/noticia/2019/02/carteira-verde-e-amarela-nao-vai-tirar-direitos-trabalhistas-diz-paulo-guedes.html. Acesso em 26-03-2019:
"O presidente Jair Bolsonaro ainda vai se manifestar sobre a carteira verde e amarela, afirmou nesta quinta-feira (7) o ministro da Economia, Paulo Guedes, defendendo que o instrumento não virá para acabar com os benefícios vigentes, mas para dar opções aos trabalhadores. 'Ninguém mexe nos direitos, só dá mais opções', disse ele a jornalistas, após se encontrar com o presidente do Senado, Davi Alcolumbre (DEM-AP). 'O assunto é muito sério, o presidente vai se manifestar', completou. Guedes reiterou que o lugar da equipe econômica é simplesmente de formular e **reiterou que a Proposta de Emenda à Constituição sobre a Previdência não mexerá em regras trabalhistas, mas abrirá a porta para que esses temas sejam trabalhados à frente**. Mais cedo, Guedes explicou que **a nova carteira verde e amarela será amparada pelo regime previdenciário de capitalização**. Mas pontuou que essa regulamentação da nova opção trabalhista "seguramente" virá depois, não sendo contemplada na PEC.
No mesmo sentido, https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/02/carteira-verde-e-amarela-vira-depois-da-reforma-da-previdencia-indica-guedes.shtml e https://www.valor.com.br/politica/6108607/guedes-carteira-verde-e-amarela-nao-entra-na-pec-da-previdencia. Acesso em 26-03-2019. Ver ainda as declarações do Ministro por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de Presidente do Banco Central, para Roberto Campos Neto, no dia 13 de março de 2019. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=-JvXKX3QhGQ&t=16s. Acesso em 26-03-2019.

PEC, traz diretrizes que teriam de ser observadas pela capitalização. Entre elas, está a "possibilidade de contribuições patronais e do trabalhador, dos entes federativos e do servidor, vedada a transferência de recursos públicos", ao passo que atualmente e para o regime de repartição, o texto constitucional prevê, necessariamente, a "equidade na forma de participação no custeio" e "diversidade da base de financiamento" (incisos V e VI do parágrafo único do art. 194 da Constituição), bem como o financiamento 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 de determinadas contribuições sociais[138] (*caput* do art. 195 da Constituição).

Além disso, o texto constitucional hoje vigente estabelece que a "lei poderá instituir outras fontes **destinadas a garantir a manutenção** ou expansão da seguridade social" (§ 4º do art. 195 da Constituição), estando subjacente que a manutenção da repartição simples será garantida pela instituição de novas fontes de custeio, **preservando o princípio da solidariedade, que deve reger a estruturação e o funcionamento do sistema público de previdência social**.

Assim, os custos e encargos trabalhistas e previdenciários dos empregadores, após adotada a capitalização, podem vir a ser concretamente muito díspares, a depender do conjunto de regras a que estará submetido o empregado ou prestador de serviço (as atinentes à previdência atual ou à chamada "nova previdência"). A preferência pela força de trabalho da "carteira verde-amarela" parece evidente, sobretudo quando o próprio Governo afirma que o custo de contratação, de manutenção do vínculo e de demissão será muito menor.

Nesse momento, vale recordar a forma como o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.946/DF, avaliou a questão do valor do salário-maternidade para empregadas do setor privado. Na ocasião, a Corte empregou a técnica da interpretação conforme, em relação ao art. 14 da Emenda Constitucional nº 20, de 16 de dezembro de 1998, de forma a excluir a interpretação de que o salário-

[138] Contribuições sociais tais como a do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre 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 (alínea "a" do inciso I do art. 195 da Constituição)

maternidade estaria sujeito ao teto do RGPS, como estão todos os demais benefícios previdenciários[139]. Naquele julgado, para o que interessa neste particular, o STF afirmou que a limitação remuneratória do salário-maternidade no teto do RGPS era sustentável pela ponderação com relação ao núcleo essencial de proteção ao direito da gestante, configurado como direito social e, portanto, fundamental.

A decisão do STF permite antever os problemas jurídicos que podem surgir caso a proposta do regime de capitalização para os sistemas previdenciários no País seja aprovada, com destaque à quebra de isonomia no mercado de trabalho (*caput* do art. 5º e inciso XXX do art. 7º, ambos da Constituição Federal), em clara afronta à clausula pétrea inscrita no inciso IV do § 4º do art. 60 da Lei Magna.

Aqui vale o registro de que o STF já firmou o entendimento de que a proibição de diferenciação "de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão" (art. 7º, inciso XXX, da CF/88) é "um desdobramento do princípio da igualdade de direitos, entre homens e mulheres, previsto no inciso I do art. 5º da Constituição Federal", mas não admitido em relação a trabalhadores em mesma função, como poderá se verificar no caso, se implantada a distinta vinculação previdenciária com modelos e direitos absolutamente diferentes.

Esse primeiro aspecto, por si só, já evidenciaria a inconstitucionalidade da PEC nº 6/2019, razão pela qual ela jamais poderia ser objeto de deliberação, devendo receber parecer pela inadmissibilidade.

Avançando na análise, referimo-nos ao entendimento de que as cláusulas pétreas alcançam os direitos fundamentais, sejam eles direitos de defesa ou prestacionais, perspectiva acolhida pela majoritária – e melhor – doutrina jurídica[140]. Partindo dessa premissa (e dela se deve partir), faz-se imperioso que a leitura e a interpretação do núcleo essencial e devem ser sempre guiadas pela máxima proteção a esse mecanismo de limitação do exercício do poder constituinte derivado reformador. Enfim, as cláusulas pétreas são matéria sobre as quais o Constituinte originário exigiu

[139] A única exceção é a aposentadoria por invalidez, que, no caso do seu beneficiário depender de forma permanente da ajuda de terceiros, poderá superar em 25% do referido teto do RGPS (art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

[140] SARLET, Ingo Wolfgang & BRANDÃO, Rodrigo. Comentário ao artigo 60 (Da Emenda à Constituição). In: CANOTILHO, J. J. G.; MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; STRECK, L. L... (Org.). Comentários à Constituição do Brasil. 2ed.São Paulo: Saraiva Educação, 2018, v. 1, p. 1.213-1.226.

das futuras gerações postura de continuidade, jamais de ruptura.

Desta forma, compreendemos a estruturação da Seguridade Social e o caráter solidário desse sistema de proteção social - tal como previsto nos dispositivos constitucionais já citados - como cláusulas pétreas, isto é, como elementos integrantes de um núcleo material essencial da Constituição de 1988, fora do alcance de maiorias ocasionais, de forma a garantir a estabilidade e identidade da Constituição, evitando sua erosão.

O STF já deu mostras de que esse é o seu entendimento, como se depreende do julgamento da ADI nº 939/DF. Naquele feito, a Suprema Corte declarou inconstitucional dispositivo da Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, que afastava a incidência da regra da anterioridade tributária (alínea "b" do inciso III do art. 150 da Constituição) para o "imposto sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira", por considerá-lo clausula pétrea, conquanto não estivesse previsto no rol de direitos do art. 5º da Constituição[141]. "Na ocasião, o Ministro Carlos Velloso considerou cláusulas intangíveis os direitos de distintas 'gerações'", como apontam Sarlet e Brandão[142].

Em adição, cumpre notar que a mais moderna hermenêutica jurídica em matéria de direitos fundamentais, aponta para a interdependência e a indivisibilidade desse conjunto de proteções do ser humano:

> (...) o sistema constitucional de proteção dos direitos fundamentais, cuja eficácia reforçada se revela na **aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos e garantias fundamentais** (art. 5, § 1º), bem como na **sua proteção reforçada** quanto a ação erosiva do constituinte-reformador (art. 60, § 4º, IV), **caracteriza-se pela unicidade**. Com efeito, de uma leitura sistêmica da Constituição de 1988 **não se verifica hierarquia ou destaque conferido aos direitos de defesa em detrimento dos direitos prestacionais**, ou de direitos de uma dimensão em prejuízo das demais. Ao contrário, **percebe-se uma fina sintonia entre o constituinte de 1988 e a tese da indivisibilidade e a**

[141] Art. 2.º (*) A União poderá instituir, nos termos de lei complementar, com vigência até 31 de dezembro de 1994, imposto sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira. § 1.º A alíquota do imposto de que trata este artigo não excederá a vinte e cinco centésimos por cento, facultado ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente, nas condições e limites fixados em lei. § 2.º **Ao imposto de que trata este artigo não se aplica o art. 150, III, b**, e VI, nem o disposto no § 5.º do art. 153 da Constituição. § 3.º O produto da arrecadação do imposto de que trata este artigo não se encontra sujeito a qualquer modalidade de repartição com outra entidade federada.

[142] SARLET, Ingo Wolfgang & BRANDÃO, Rodrigo. Comentário ao artigo 60 (Da Emenda à Constituição). In: CANOTILHO, J. J. G.; MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; STRECK, L. L... (Org.). Comentários à Constituição do Brasil. 2ed.São Paulo: Saraiva Educação, 2018, v. 1, p. 1.213-1.226.

> **interdependência das gerações de direitos fundamentais, a qual vem gozando de primazia no direito internacional dos direitos humanos**[143].

Nesse sentido, a criação do sistema de Seguridade Social, em um tripé composto por previdência, assistência e saúde, constitui um dos elementos de identidade do pacto político de 1988, em que determinadas políticas públicas a cargo do Estado foram densificadas em um conjunto robusto de regras, que conferiam aos seus destinatários um direito público subjetivo a que corresponde um dever estatal de prestação de serviços e também de pagamento de benefícios substitutivos da renda do trabalho. A aposentadoria e o amparo financeiro assistencial do inciso V do art. 203 da Constituição passaram a constituir direitos exigíveis do poder público.

Parte disso é o financiamento solidário da previdência social que deve conjugar esforços dos segurados, da sociedade e do Poder Público, em um conjunto integrado de ações, observados os objetivos de equidade na forma de participação do custeio e diversidade da base de financiamento (art. 194, *caput* e parágrafo único, incisos V e VI, da Constituição), bem como contribuições sociais para a seguridade social, que impõem um esforço direto da sociedade, e recursos orçamentários, advindos da tributação da coletividade em geral (art. 195, *caput* e §§ 4º e 9º).

Convém destacar, neste passo, os pronunciamentos do STF nos Recursos Extraordinários – RE nº 598.085 e nº 599.362 (Temas 177 e 323), donde se extrai que "o princípio da solidariedade social, o qual inspira todo o arcabouço de financiamento da seguridade social, à luz do art. 195 da CF/1988, matriz constitucional da Cofins, é mandamental com relação a todo o sistema jurídico".

No regime de capitalização instituído pela PEC nº 6/2019, permite-se que apenas o próprio segurado faça o esforço contributivo para acumular uma reserva financeira que custeará seu benefício de aposentadoria no futuro, a teor da diretriz do inciso VII do art. 115 do ADCT, que fala em "**possibilidade** de contribuições patronais e do trabalhador, dos entes federativos e do servidor, **vedada a transferência de recursos públicos**".

Como se não bastasse a retirada dos recursos públicos aportados pelo

[143] Idem.

Estado ao sistema previdenciário, o empregador poderá também ser eximido de ter de contribuir para o sistema principal de proteção contra riscos sociais.

A substituição dos regimes atuais pela capitalização é o cenário mais provável, diante do risco concreto de novos empregos serem ofertados apenas se o trabalhador aderir à capitalização. Se o trabalhador aderir ao regime, não poderá voltar ao RGPS ou RPPS.

Não foi à toa que a PEC, ao reescrever a alínea "a" do inciso I do art. 195 da Constituição, possibilitou sejam excepcionados determinados rendimentos do trabalho pagos, devidos ou creditados da base de incidência da contribuição previdenciária patronal, o que não existe na atual redação do referido dispositivo. Vejamos o cotejo entre os dispositivos:

Redação atual	Redação proposta pela PEC
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, mesmo sem vínculo empregatício;	Art. 195. ..... I- ..... a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos, devidos ou creditados, a qualquer título e de qualquer natureza, **salvo exceções previstas em lei**, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

É evidente que essa opção normativa rompe de forma absoluta com o pré-compromisso constitucional consistente no projeto de País feito pela Constituição de 1988, em particular com a Ordem Social, que "tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais" (art. 193).

A toda evidência, essa Ordem Social ganha densidade com a estruturação básica da proteção social a cargo não só da sociedade, mas do próprio Estado brasileiro. Esse arcabouço, decerto, deve ser mantido fora do alcance de supermaiorias ocasionais, as quais - em momentos políticos conturbados como o que atravessa o Brasil atualmente - poderiam suprimi-lo em nome de benefícios altamente questionáveis. Afinal, nem mesmo há certeza ou transparência acerca dos cálculos e metodologias adotados pelo

Governo para sustentar a existência dos alegados e estratosféricos déficits atuariais no RGPS e no RPPS.

O trabalhador, nessa perspectiva, estará lançado à sua própria sorte, podendo contar apenas com aquilo que conseguir acumular em sua conta individual, o que dependerá também da infalibilidade dos investimentos dessas reservas pelas entidades gestoras, em um cenário, para dizer no mínimo, desafiador, pois há uma tendência mundial e no Brasil de juros reais decrescentes.

Note-se ainda que o regime atual estabelecido no art. 201 da CF inclui o atendimento nos casos de idade avançada, invalidez, incapacidade temporária ou permanente, na maternidade, pensão por morte e também proteção em caso de desemprego involuntário (o seguro-desemprego é financiado pelo FAT), o salário família e o auxílio-reclusão. Essas três últimas coberturas não constam dos tipos de benefício a serem cobertos por esse "novo regime de previdência" (§2º, art. 115 ADCT). Prevê ainda que o trabalhador poderá escolher a entidade ou modalidade de gestão das reservas, com portabilidade. O inciso III desse novo art. 115 da ADCT revela a intenção central do governo Bolsonaro que é presentear os Bancos privados, que passarão a administrar os recursos bilionários.

A característica fundamental da repartição é a solidariedade entre os segurados, de modo que os da ativa contribuem para o pagamento dos benefícios dos segurados em inatividade. Não há contas individualizadas, mas transferência entre gerações. Para simplificar: taxa-se a renda do mais jovem de hoje para financiar a aposentadoria dos idosos.

No regime de capitalização individual, o segurado contribui para o seu próprio benefício futuro, devendo haver uma correspondência entre o valor pago e o valor do benefício de cada um. A característica central é a individualidade. É uma poupança individual, em que o segurado recebe benefícios de acordo com sua capacidade contributiva e com o rendimento das aplicações de suas contribuições, administradas por bancos privados. A experiência internacional revela que a capitalização tem produzido exclusão previdenciária e rebaixamento de benefícios.

Lembremos o que concluiu a Organização Internacional do Trabalho – OIT, após décadas de avaliação do cenário de diversos Países que adotaram a

capitalização como regime de financiamento dos seus sistemas previdenciários:

> A experiência internacional tem demonstrado que um sistema previdenciário baseado em contas individuais, tais como aquelas usualmente empregadas pelo segundo e terceiro pilares, impõe diversos riscos – macroeconômico, financeiro e demográfico – aos indivíduos e é incapaz de garantir os princípios da seguridade social. Portanto, a política da OIT é no sentido de que tais sistemas, ao passo em que podem ser adotados pelos Países para complementar o sistema de seguridade social estruturados nos pilares um e dois, não devem em hipótese alguma substitui-los[144].

O número de países que, tendo adotado o regime de capitalização para sua cobertura previdenciária, foram forçados posteriormente a implementar medidas que, em algum grau, revertiam a privatização do sistema de proteção previdenciário é de 18 dos 30 países que fizeram opção por contas individuais.

É preciso, portanto, que esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania esteja atenta aos fatos aqui em jogo. Tendo em conta as declarações do Ministro da Economia, Paulo Guedes[145], é inevitável concluir que a adoção da capitalização geraria uma indústria de gestoras de recursos acumulados pelos segurados em suas respectivas contas individuais, cenário que implicaria inevitavelmente a privatização do sistema de previdência, que hoje é público e assim deve ser mantido, sob pena de restar vulnerado o projeto de proteção social desenhado pela Constituição de 1988.

Na esteira dessa mudança de gestão do sistema para a iniciativa privada, ocorrerá também uma significativa transferência de renda dos trabalhadores para grandes instituições financeiras, por meio do pagamento de taxas de administração e de

---

[144] Tradução livre feita por nós. The ILO Multi-Pillar pension model: Building equitable and sustainable pension systems. Disponível em https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_645751.pdf. Acesso em 27-03-2019. Segundo o modelo de benefícios multipilar da OIT, existem 4 níveis de proteção da seguridade social: a) o nível zero correspondente a um benefício garantido a todos os cidadãos, sem necessidade de prévia contribuição; b) o primeiro pilar, consistente em um sistema de previdência financiado por repartição simples (custeados com recursos públicos), de filiação compulsória e com contribuições obrigatórias, que garante plano de benefícios definidos; c) o segundo pilar de caráter complementar, podendo ser obrigatório ou não, equivalente à nossa previdência complementar, financiado pelo trabalhador segurado e seu empregador (sem aportes do tesouro), que podem adotar plano de contribuição definida; e d) terceiro pilar, também complementar, composto por contribuições individuais em previdência privada, aberta à competição entre administradoras de planos e com regulamentação estatal, voltado para pessoas com capacidade de poupança e de formação de reservas adicionais (página 4).

[145] Ver ainda as declarações do Ministro por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de Presidente do Banco Central, para Roberto Campos Neto, no dia 13 de março de 2019. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=-JvXKX3QhGQ&t=16s. Acesso em 26-03-2019.

carregamento para bancos e administradoras, entidades que - não podemos esquecer - visam à maximização de seus lucros. A situação equivale, *grosso modo*, a substituir o pagamento de tributos pela transferência de recursos para a "indústria" criada e fomentada pela capitalização, retirando totalmente a previdência do orçamento público.

Por essas razões - convictos quanto ao acerto e à precisão do pacto de proteção social plasmado na Constituição de 1988 consideramos que a PEC nº 6/2019 **nas referências ao regime de capitalização, fere a cláusula pétrea de que trata o inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição da República, abolindo direitos sociais relativos ao princípio da solidariedade**, mandamento nuclear que deve reger o financiamento do sistema de previdência social brasileiro, impedido também pelo princípio do não retrocesso social.

d.3. Dispensa de indenização em caso de rescisão contratual de aposentados

A PEC em exame, denominada de "Nova Previdência", traz matéria estranha aos regimes previdenciários. Referimo-nos especialmente às regras de natureza trabalhista trazidas pela Proposta, as quais, ao alterarem o art. 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), dispensam, em relação ao vínculo empregatício mantido no momento da concessão de aposentadoria voluntária:

a) o pagamento de indenização compensatória (multa) em caso de despedida arbitrária ou sem justa causa;

b) o depósito relativo ao fundo de garantia do tempo de serviço.

Como se sabe, eventuais diferenças de tratamento exigem sólida fundamentação, sob pena de violação ao princípio da isonomia. No caso em tela, a toda evidência, inexiste tal fundamentação: "trabalhador é trabalhador", ainda que já receba benefício de aposentadoria.

Atualmente, a proposta atinge 1,2 milhão de trabalhadores, número que tende a aumentar diante do envelhecimento populacional e da redução do valor dos benefícios proposta.

Em outros termos, deve o trabalhador, mesmo aposentado, merecer tratamento igual aos demais no tocante aos seus direitos. Em síntese, a condição de aposentado não é fundamento idôneo a sustentar quebra de isonomia entre

trabalhadores, sonegando-lhes direitos fundamentais previstos no art. 7º da Constituição da República.

Nesse sentido, a alteração do art. 10 do ADCT promovida pela PEC nº 6/2019 encerra odiosa discriminação, impondo-se juízo negativo de admissibilidade.

d.4. previsão de contribuições extraordinárias para equacionamento de déficit no RPPS

Constata-se que a possibilidade de instituição de contribuições extraordinárias para o equacionamento de desequilíbrio atuarial dos RPPS, conforme alteração pretendida pela PEC no § 1º do art. 149 da Lei Maior, viola a clausula pétrea prevista no inciso IV do § 4º do art. 60 da Constituição, por aniquilar diversos direitos fundamentais dos segurados dos regimes próprios, mormente quando considerado o tratamento conferido aos filiados ao regime geral.

O referido dispositivo, com a redação dada pela PEC, estabelece que a contribuição extraordinária será cobrada "dos servidores públicos, dos aposentados e dos pensionistas, em benefício destes, para o custeio do regime próprio de previdência social de que trata o art. 40".

O § 1º-C do art. 149, incluído pela PEC na Constituição, por sua vez, dispõe que a mencionada contribuição extraordinária "dependerá da comprovação da existência de déficit atuarial e será estabelecida exclusivamente para promover seu equacionamento, por prazo determinado, e em conjunto com outras medidas para equacionamento do déficit". Além disso, o dispositivo permite a adoção de alíquotas diferenciadas com base nos seguintes critérios (sem prejuízo de outros definidos em lei complementar): a) a condição de servidor público ativo, aposentado ou pensionista; b) o histórico contributivo ao regime próprio de previdência social; c) a regra de cálculo do benefício de aposentadoria ou de pensão implementado; e d) o valor da base de contribuição ou do benefício recebido.

A definição de equilíbrio atuarial é dada pelo § 7º do art. 40 da Constituição, com a redação dada pela PEC. Consoante a Proposta, o equilíbrio atuarial relaciona-se e é comprovado por "garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações

assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios".

Mas não é só. O § 1º-D do mesmo artigo, também incluído pela PEC, permite "que lei do ente federativo amplie a base das contribuições extraordinárias dos aposentados e dos pensionistas, por período determinado e para fins de equacionamento do *deficit* atuarial de seu regime próprio de previdência social, de forma a alcançar o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem um salário-mínimo".

O primeiro aspecto a ressaltar, nesse tema, é que a definição de equilíbrio atuarial - introduzida pela PEC no texto da Constituição em movimento nitidamente contrário à ideia de desconstitucionalização vendida pelo Governo - suscita uma séria de questões sobre a metodologia e as premissas que orientam a apuração do "fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas". A bem da verdade, tal apuração demanda verdadeiro exercício de futurologia, o qual envolve, necessariamente, estimativas de taxas de juros, de taxas de inflações futuras e de crescimento econômico.

Além disso, há discussão sobre a adoção, para essa estimativa, da premissa do grupo fechado ou aberto. Não obstante, a fim de apurar o alegado déficit atuarial do RPPS da União, o Governo adotou o grupo fechado[146], em que não há taxa de reposição e a rotatividade é imputada como nula. Em outras palavras, levou-se em consideração apenas a massa presente de servidores ativos e inativos, excluindo do cálculo futuras reposições na força de trabalho do setor público, as quais, evidentemente, possibilitariam que fossem vertidas mais contribuições para o sistema e impactariam a razão de dependência do RPPS.

Tal critério é objeto de sérias controvérsias, na medida em que reforça, de modo artificial, a ideia de que o RPPS da União é desequilibrado, quando diversas outras projeções apontavam para um equilibro a partir do ano 2033, em razão das várias

[146] Olhar, por exemplo, o "Relatório da Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS da União Servidores, Aposentados e Pensionistas Civis dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário", feito em cumprimento ao art. 4º, § 2º, inciso IV, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para compor o "Anexo IV de Fiscais IV.7 – Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Civis" para a LDO. Segundo esse trabalho, em relação à "Reposição de servidores", "Não foi utilizada a hipótese de reposição de servidores. Isto é, considerou-se o grupo como fechado, em atendimento ao previsto no art. 17, §7º, da Portaria MPS nº 403, de 2008, conforme nota técnica elaborada pela SPPS". Disponível em http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/2018/pldo-2018/anexo-iv-7-avaliacao-atuarial-do-regime-proprio-de-previdencia-social-dos-servidores-civis.pdf. Acesso em 27-03-2019. Para o relatório mais atual disponível olhar http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/2019/pldo/anexo-iv-7-avaliacao-atuarial-do-regime-proprio-de-previdencia-social-dos-servidores-civis.docx/view.

reformas e ajustes paramétricos já realizados no regime.

Com supedâneo nesse argumento no mínimo duvidoso, a PEC quer impor a possibilidade de taxar - de forma extraordinária - os segurados de RPPS reputado deficitário, adotando mecanismo típico de planos de benefícios administrado por entidades fechadas, a exemplo do regime de previdência complementar atualmente previsto no art. 202 da Constituição e regido pelas Lei Complementares nº 108 e 109, de 2001.

Com efeito, a alteração sugerida pela PEC, a qual pode ser implementada de forma abrupta, significa completa ruptura do arcabouço da proteção social em bases solidárias e com diversidade das fontes de financiamento. **O problema se torna ainda mais gravoso quando se percebe que a mesma PEC autoriza a criação de um sistema de previdência regido pela lógica da capitalização** que, conquanto vocacionado para os futuros trabalhadores e servidores, pode alcançar parte dos segurados presentes. **Tal situação, fatalmente, condenará à "falência" os RPPS – eis que vedado o ingresso de novos participantes –, colocando-os em rota constante de ampliação do déficit atuarial e financeiro,** já que, com o passar do tempo, o número de inativos, recebendo aposentadorias, vai inevitavelmente crescer, enquanto o número de servidores na ativa (contribuindo pela lógica da repartição simples) vai diminuir até zerar totalmente. O resultado é óbvio: os aposentados remanescentes do sistema estarão condenados a pagar cada vez mais pesadas contribuições extraordinárias para reequilibrar atuarialmente o regime.

Esse cenário levará à possibilidade de cobrança de contribuições extraordinárias com efeitos confiscatórios permanentes e crescentes, já que os RPPS, com a adoção da capitalização, estarão condenados a constantes e cada vez maiores desequilíbrios não só atuariais, mas financeiros. Trata-se de "solução" normativa que, de forma enganosa, sob o pretexto de realizar "medida de justiça", implanta um estado de total esvaziamento dos direitos previdenciários dos servidores públicos, que já pagam contribuições sobre uma base superior ao RGPS, que possui um teto de salário-de-contribuição, hoje fixado pouco mais de R$ 5.839,45. Os servidores contribuem com 11% sobre a quase totalidade de suas remunerações fixas, se superiores ou não ao teto do RGPS. E mais, com as alíquotas progressivas trazidas pelo art. 14 da PEC, poderão

pagar mais de 16,79% de alíquotas efetivas de contribuição previdenciária. Somando IRPF, contribuição previdenciária de mais ou menos 14% e contribuições extraordinárias, vê-se que facilmente essa carga tributária poderá constituir verdadeira expropriação da renda dos servidores e aposentados vinculados a RPPS.

Além disso, não há na PEC qualquer referência à manutenção do equilíbrio atuarial do RGPS, o que já evidencia a total quebra de isonomia entre o tratamento deletério conferido, neste ponto, aos servidores públicos vinculados a RPPS e aquele dispensado aos demais segurados da previdência social no País.

Essa regra, quando consignada no texto original da Constituição, certamente tinha em mira vedar tratamento tributário favorecido concedido a determinadas pessoas que exerciam funções públicas. Todavia, a norma protege a todos, incluindo os mesmos servidores e agentes públicos, que não podem receber tratamento tributário desfavorecido ou prejudicial em razão de exercerem determinada atividade ou função.

Por essas razões, não deveria a PEC nº 6/2019 sequer continuar tramitando nesta Casa, impondo-se a esta Comissão o dever de denunciar sua inconstitucionalidade.

Nesse tema da reforma previdenciária**,** é imprescindível lembrar que a solução para os problemas afetos à Seguridade Social, em um regime democrático, carece de prévio debate entre os representantes dos trabalhadores, dos aposentados e pensionistas, dos empregadores e do Poder Executivo, com vistas ao aperfeiçoamento e à sustentabilidade das políticas a subsidiar a elaboração de proposições legislativas pertinentes.

A compressão pelo congelamento do teto das despesas sociais trazida pela EC 95 tornou-se o discurso do déficit fácil para justificar essa reforma previdenciária que culpabiliza a classe trabalhadora, as mulheres, produtores rurais e o segmento mais empobrecido da sociedade, impondo sobre os segurados o ônus da restrição de acesso a seus direitos, extinguindo benefícios em decorrência das rigorosas mudanças nas regras, reduzindo valores de garantia de padrão de subsistência digna e o estabelecimento do retrocesso social em proporções gigantescas pela opção de implantação de um regime de capitalização individual.

A proposta não combate privilégios. Não traz medidas concretas para os militares, não revê desonerações, que, no governo federal, alcançam 4% do PIB em 2019, não enfrenta o problema da aposentadoria compulsória de magistrados como "pena disciplinar" em casos de conduta manifestadamente negligente no cumprimento dos deveres do cargo, não combate os grandes sonegadores, que produzem perdas anuais de R$ 500 bilhões aos cofres públicos, não traz novas fontes de financiamento para a seguridade, mantendo sistema tributário regressivo que não taxa renda e patrimônio (por exemplo, alíquota de 20% sobre lucros e dividendos geraria receita anual superior a R$ 50 bilhões).

De modo geral a proposta de emenda apresentada não visa aperfeiçoar as normas da Previdência Social nem garantir sua sustentabilidade a longo prazo. Em nossa opinião, o propósito **recai sobre dois objetivos,** ambos ligados aos interesses do setor financeiro e em detrimento da maioria da população. O **primeiro**, consiste na diminuição das despesas decorrentes da Seguridade Social para adequá-las aos ditames da Emenda Constitucional 95, que limita o crescimento das despesas primárias da União à variação anual da inflação nos próximos 20 anos.

O **segundo** objetivo dessa "reforma" seria ampliar o mercado para os planos privados de previdência. A construção de tamanhos obstáculos para acesso à previdência pública torna o sistema desacreditado para a população, desmotivando a vinculação e a contribuição, conduzindo-a para os produtos de consumo de previdência privada, além de indicar a criação de um modelo de previdência pelo regime de capitalização individual, condenando a maioria dos demais brasileiros à desproteção social e à miséria excludente à luz do ocorrido em países que experimentaram o mesmo. Além da capitalização gerar um custo de transição gigantesco para o Tesouro Nacional, onerando os cofres públicos para que o mercado de capitalização seja promovido.

Por todo o exposto, torna-se inadmissível a Proposta ora sob análise, pela **afronta aos *incisos I, III e IV do §4º do Art 60 da Constituição Federal,* que impede a tramitação da PEC 6/2019 por ofensa aos direitos e garantias fundamentais, além de afrontar a forma federativa e a separação dos Poderes.**

O voto da Bancada do Partido dos Trabalhadores, portanto, é pela inadmissibilidade da PEC 6/2019, com seu consequente arquivamento.

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2019.

José Guimarães PT/CE

Maria do Rosário PT/RS

Alencar Santana Braga PT/SP

Erika Kokay PT/DF

Nelson Pellegrino PT/BA

Odair Cunha PT/MG

Patrus Ananias PT/MG

Pedro Uczai PT/SC

Paulo Teixeira PT/SP

Reginaldo Lopes PT/MG

Rubens Otoni PT/GO

Rui Falcão PT/SP

Zeca Dirceu PT/PR

Voto em separado da Deputada Joênia Wapichana

Nos termos do artigo 32, IV, "b" c/c art. 54, I, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe a este colegiado a análise da admissibilidade das propostas de emenda à Constituição (PEC) que tramitam na Casa. Então, compete a este Colegiado analisar se o texto que se propõe a alterar a Carta maior está em sintonia ou não com a Constituição.

Basta uma análise minimamente cuidadosa dos dispositivos apresentados pelo governo, que propõe um novo sistema de aposentadoria, para concluir que a presente matéria é eivada de inconstitucionalidade.

Além disso, a proposta encaminhada pelo atual governo não tem nada de novo. Apesar do discurso contra os privilégios, reproduz a prática de seu antecessor e corta os direitos das classes mais desprotegidas.

O governo pretende economizar R$ 4,5 trilhões em 20 anos. Quase 90% dessa economia virá dos benefícios pagos pelo INSS, que recebem benefício médio em torno de R$ 1.200, dos idosos de baixa renda e dos trabalhadores que ganham até 2 salários mínimos. Os servidores públicos, escolhidos pelo governo para serem exemplo de privilegiados, irão contribuir com apenas 10% do ajuste proposto, menor que o valor usurpado do BPC e do Abono Salarial.

O trabalhador terá que contribuir por 20 anos, no mínimo, para se aposentar. Isso representa 5 anos a mais do que é exigido hoje, o que impedirá milhões de brasileiros de se aposentar por não conseguirem se manter tanto tempo no mercado formal de trabalho. Ao mesmo tempo, a proposta posterga o recebimento de 1 salário mínimo do Benefício de Prestação Continuada para 70 anos de idade, aumentando os critérios para comprovação da condição de baixa renda. Milhões de brasileiros deixarão de ter acesso também ao BPC, criando uma legião de idosos desassistidos pelo Estado.

Os trabalhadores rurais são igualados aos trabalhadores urbanos, exigindo-se pelo menos 20 anos de contribuição no valor de, no mínimo, R$600,00 (seiscentos reais) ao ano. Atualmente os trabalhadores rurais de

economia familiar podem se aposentar mesmo sem contribuir, bastando comprovar 15 anos de atividade rural.

A população indígena no Brasil foi equiparada à população rural para efeitos previdenciários e considerada segurado especial. Atualmente um senhor indígena, comprovado pela Funai que trabalha na agricultura de subsistência ou atividades de artesanato com matéria prima advinda de extrativismo vegetal, pode se aposentar aos 60 anos de idade. Uma senhora, nas mesmas condições, aos 55 anos de idade. Os indígenas que realizam trabalhos urbanos se aposentam aos 65 o homem e 60 a mulher. Todos podem gozar de outros benefícios como salário maternidade, auxílio doença, aposentadoria por invalidez, pensão por morte.

A proposta de reforma prejudica os indígenas que são equiparados aos trabalhadores rurais porque aumenta o prazo para homens e mulheres para 60 anos e cria a obrigatoriedade, atualmente inexistente de contribuir com o sistema por vinte anos. Esta contribuição para quem vive de atividades de subsistência á praticamente impossível de ser cumprida.

Os professores são uma das classes negativamente afetadas pela PEC 6/2019. Atualmente, os professores da rede pública podem se aposentar a partir dos 55 anos de idade e 30 de contribuição (homens) e 50 anos de idade e 25 de contribuição (mulheres). Caso aprovada a proposta, se aposentarão ao completar 60 anos de idade (homens e mulheres) e 30 anos de contribuição.

Ao analisar a PEC com base no sistema de normas inauguradas a partir da Constituição Federal de 1988, temos que o direito à previdência encontra-se no rol dos direitos sociais estabelecidos no art. 6: “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".

Os direitos sociais são considerados cláusulas pétreas implícitas, segundo os constitucionalistas por constituírem verdadeiro pressuposto para que as liberdades individuais sejam usufruídas em sua plenitude. O direito à previdência social não pode ser restringido assim, nem mesmo por meio de emenda constitucional.

Diante das cláusulas draconianas propostas, que deixará milhões de brasileiros à margem da proteção do Estado, voto pela INADMISSIBILIDADE da PEC nº 06, de 2019, por ferir o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal), a irredutibilidade dos benefícios da seguridade social (art. 194, IV), por afrontar o princípio do não-confisco (art. 150, IV), e impor condições inatingíveis para a aposentadoria, impedindo o acesso à previdência social, e consequentemente, violando a Constituição Federal, em seu art. 60, § 4º, IV, que dispõe que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais.

Sala de Comissões, de 16 abril de 2019.

JOENIA WAPICHANA

Líder da REDE Sustentabilidade

VOTO EM SEPARADO
(Do Sr. Dep. Marcelo Ramos)

I - RELATÓRIO

Em 20 de fevereiro do corrente ano, foi apresentada a esta Casa a Proposta de Emenda à Constituição nº 6 de 2019, de iniciativa do Presidente da República, que trata da *Reforma do Sistema Previdenciário Brasileiro*. A PEC

altera os arts. 22, 37, 38, 39, 40, 42, 109, 149, 167,194, 195, 201, 203 e 239 da Constituição Federal e cria os arts. 201-A e 251 na Constituição e os §§ 6º,7º e 8º no art. 8º e 4º no art. 10 e o art. 115 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Nos termos do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a Proposta foi despachada a esta Comissão, que iniciou seus trabalhos na audiência pública realizada em 3 de abril, com a presença do Senhor Ministro da Economia, Paulo Guedes.

Em nova audiência pública realizada na data de 4 de abril, foi a vez de comparecerem para discutir o tema os técnicos Arthur Bragança de Vasconcelos Weintraub, Professor de Direito Previdenciário e de Direito Atuarial da Universidade Federal de São Paulo - UNIFESP; Bruno Bianco Leal, Procurador Federal; Cezar Britto, Advogado e ex-Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil; Elida Graziane Pinto, Procuradora do Ministério de Contas de São Paulo; José Roberto Soderno Victório, Jurista e Advogado; e Zélia Luiza Pierdoná, Procuradora Regional da República da 3ª Região. Após, seguiram-se reuniões ordinárias destinadas ao debate e votação da PEC.

É o relatório.

II – VOTO

A PEC nº 6/2019 propõe significativas mudanças nos regimes previdenciários, além da criação de novo regime de capitalização individual. Nas palavras do autor, são propostas alicerçadas na necessidade de se reduzir o endividamento primário e combater a dívida pública pela redução do seu custo.

Em apertada síntese, o texto objetiva o seguinte:

1) alterar alíquotas no RPPS e RGPS,
2) implementar nova regra geral de aposentadoria pelo RGPS, onde homens se aposentarão aos 65 anos de idade e 20 anos de contribuição; e mulheres aos 62 de idade, além de 20 anos de contribuição;
3) implementar nova regra geral de aposentadoria pelo RPPS, em que homens se aposentarão aos 65 anos de idade e 25 anos de contribuição; e mulheres aos 62 de idade e também aos 25 anos de contribuição;
4) implementar nova regra de aposentadoria rural, segundo a qual homens e mulheres devem contar com 60 anos de idade e 20 de

contribuição;

5) implementar nova regra de aposentadoria para professores, que somente poderão se aposentar aos 60 anos de idade, independentemente do sexo, além de 30 anos de contribuição;
6) alterar as regras de aposentadoria para Policiais Civis, Federais e Agentes Penitenciários;
7) alterar as regra de cálculo de benefício, tanto para o RGPS quanto para o RPPS;
8) alterar critérios de concessão e valores do Benefício de Prestação Continuada (BPC);
9) implementar sistema alternativo de capitalização individual.

Toda essa nova estrutura normativa está dividida em dois grandes grupos de regras: as **de transição**, aplicável a quem já se encontre vinculado ao um dos regimes e ainda não preencha os requisitos para se aposentar; e as **transitórias**, aplicáveis a todos aqueles que ingressarem em qualquer regime a partir da promulgação da Emenda. As regras transitórias, nos termos da PEC, terão vigência até a edição de Lei Complementar de iniciativa do Poder Executivo, que tratará definitivamente do tema.

Delineado o conteúdo da PEC nº 6 de 2019, passemos, a seguir, à análise da admissibilidade propriamente dita.

II. 1 – Da Admissibilidade

Analisar a admissibilidade significa verificar se a Proposta de Emenda respeita os limites procedimentais, circunstanciais e materiais previstos na própria Constituição.

Os limites procedimentais dizem respeito aos órgãos competentes e aos procedimentos a serem observados na tramitação do texto. Nesse ponto, não houve qualquer transgressão à Carta Magna: a iniciativa é do Presidente da República e a deliberação será realizada por esta Casa e pelo Senado Federal (art. 60, II e §§ 2º e 3º, da CF).

Os limites circunstanciais se referem a situações excepcionais que impediriam a apreciação da proposta. Trata-se da vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, que não estão presentes no atual cenário político-social e, por essa razão, não impossibilita a deliberação pelo Parlamento.

Já as limitações materiais são aquelas relacionadas à impossibilidade de se alterar substancialmente determinados conteúdos constitucionais: as

cláusulas pétreas. Tratando do tema, o art. 60, §4º, da Constituição da República, estabelece que 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; e IV - os direitos e garantias individuais.

Da minuciosa análise do texto da PEC, não se vislumbrou transgressão às cláusulas pétreas dos incisos II, III e IV do dispositivo em questão. O mesmo, entretanto, não se pode afirmar em relação à observância do inciso I, que diz respeito à forma federativa do Estado.

A Proposta de Emenda nº 6 de 2019 dispõe que as regras nela previstas serão aplicadas potestativamente aos demais entes federativos. O preceito está contido no art. 16, segundo o qual " a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão aplicar imediatamente as disposições desta Emenda à Constituição aos seus regimes próprios de previdência social (...)".

Trata-se de imposição de um modelo de organização previdenciária imposto por um ente aos demais, o que contraria o princípio federativo previsto no inciso I do §4º do art. 60 da Constituição; sobre o quê discorreremos a seguir.

II. 2. Do Princípio Federativo

A Constituição brasileira foi concebida sob a lógica do princípio federativo, que pressupõe autonomia dos entes políticos que integram o Estado. Essa autonomia autoriza cada ente federado a dirigir aquilo que lhe é próprio, por meio de governo, máquina administrativa e recursos financeiros exclusivos.

O legislador originário, reconhecendo a importância do Federalismo como forma de organização do Estado brasileiro, elevou-o ao patamar de cláusula pétrea. Sendo assim, a pretensão de se aplicar idêntico modelo previdenciário a todos os entes da federação, retira-lhes a autonomia de gerir sua própria máquina administrativa e seus recursos financeiros.

Além disso, importa registrar que os servidores públicos dos 27 estados da federação se encontram em situação previdenciária diferentes. Em recente estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA[147], demonstrou-se que AC, MG, MT, PE, RN, SC e SP – e, mais recentemente DF e SE – adotam regimes de repartição simples, os demais dezoito estados

[147] SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos. e*t al. Crescimento dos gastos com pessoal ativo e inativo dos estados brasileiros entre 2006–2016*. Carta de Conjuntura nº 37. Nota Técnica II. IPEA. 2017.

brasileiros estão atualmente no meio de uma transição entre regimes de repartição simples e regimes de capitalização.

Desses, os estados do AM, ES, PA e PR se encontram em estágio avançado de transição, com resultados financeiros satisfatórios. Portanto, aplicar idêntica solução previdenciária a todos os entes é o mesmo que ministrar um único remédio a enfermidades diversas.

Sendo assim, são inconstitucionais todos os dispositivos da PEC nº 6 de 2019 que impõem idêntico modelo previdenciário aos demais entes da federação, quais sejam: arts. 15 e 16 da PEC; e, por via de consequência, os §§ 14 e 17 do art. 40 da Constituição da República, alterado pelo art. 1º da PEC nº 6 de 2019.

Afim de sanar o vício apontado, apresentamos em anexo as seguintes emendas saneadoras:

- Emenda 1: suprime o art. 15 e o parágrafo único do art. 16 da PEC;
- Emenda 2: suprime a expressão "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" do caput do art. 16 da PEC;
- Emenda 3: suprime a expressão "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" do § 14 do art. 40 da Constituição da República, alterado pelo art. 1º da PEC;
- Emenda 4: suprime a expressão "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" do § 17 do art. 40 da Constituição da República, alterado pelo art. 1º da PEC.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, com as emendas saneadoras em anexo.

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)

EMENDA Nº 1
(Do Senhor Dep. Marcelo Ramos)

Art. 1º Suprima-se art. 15 e o parágrafo único do art. 16 da PEC nº 6 de 2019.

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)

EMENDA Nº 2
(Do Senhor Dep. Marcelo Ramos)

Art. 1º Suprima-se a expressão "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" do *caput* do art. 16 da PEC nº 6 de 2019.

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)

EMENDA Nº 3
(Do Senhor Dep. Marcelo Ramos)

Art. 1º Suprima-se a expressão "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" do § 14 do art. 40 da Constituição da República, alterado pelo art. 1º da PEC nº 6 de 2019.

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)

EMENDA Nº 4
(Do Senhor Dep. Marcelo Ramos)

Art. 1º Suprima-se a expressão "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios" do § 17 do art. 40 da Constituição da República, alterado pelo art. 1º da PEC.

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)

VOTO EM SEPARADO

(Dos Srs. RENILDO CALHEIRO e ORLANDO SILVA)

I. Relatório

De autoria do Poder Executivo, a Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, pretende modificar o sistema de previdência social, além de promover diversas outras alterações.

A Proposta está dividida em 8 capítulos.

O primeiro contém alterações em artigos do corpo das disposições permanentes da Constituição, notadamente nos arts. 22, 37, 38, 39, 40, 42, 109, 149, 167, 194, 195, 201, 203, 239 e 251, e inclui os arts. 201-A e 251.

O Capítulo II contém alterações ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O Capítulo III contém as regras de transição relacionadas aos regimes próprios de previdência, com normas específicas para as aposentadorias dos servidores que ingressaram no serviço público até a data de promulgação da Emenda e normas relativas à pensão por morte dos servidores públicos que tenham ingressado antes do regime de previdência complementar.

O Capítulo IV contém disposições transitórias relacionadas aos regimes próprios de previdência social aplicáveis aos servidores que ingressarem no serviço público após a promulgação da Emenda, enquanto não for editada a lei complementar a que se refere o art. 40, § 1º, da proposição. Apresenta, ainda, normas para instituição de contribuição para o regime próprio de previdência, inclusive a extraordinária dos servidores públicos ativos, dos aposentados e pensionistas e para ampliação da base de cálculo de contribuição dos aposentados e dos pensionistas.

O Capítulo V contém as regras de transição relacionadas ao Regime Geral de Previdência Social, trazendo normas para aposentadoria do segurado filiado até a data de promulgação da Emenda.

O Capítulo VI contém disposições transitórias relacionadas ao Regime Geral de Previdência Social, as quais consistem em regras aplicáveis aos segurados que se filiarem após a promulgação da Emenda, enquanto não for editada a lei complementar, que passa a ser referida no art. 201, § 1º.

O Capítulo VII contém disposições transitórias relacionadas à assistência social e a outras matérias, inclusive mudanças na competência da Justiça.

O Capítulo VIII, por fim, contém as disposições finais que consistem de regras sobre a exigibilidade das contribuições cujas alíquotas e bases de cálculo sejam alteradas com fundamento no disposto da proposição ora tratada e dos dispositivos constitucionais que ficam revogados, notadamente os §§ 18, 19, 20 e 21 do art. 40; os §§ 12 e 13 do art. 201; os arts. 9º, 13 e 15 da EC nº 20; os arts. 2º, 6º, e 6º-A, da EC nº 41, e o art. 3º da EC nº 47, de 2005.

Nos termos regimentais, a proposta tramita na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para se pronuncia sobre a sua admissibilidade, nos termos do art. 202.

É o relatório.

II. Parecer

A pronúncia desta Comissão sobre a admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 6/2019 responde aos mandamentos do Art. 60 da Constituição Federal, que disciplina as possibilidades de iniciativa dessas proposições, os impedimentos para a sua tramitação, os limites para o seu conteúdo e as consequências derivadas da sua rejeição.

Em relação aos limites materiais, as cláusulas pétreas representam uma limitação imposta pelo poder constituinte originário ao poder constituinte reformador e derivado, proibindo a deliberação de qualquer proposição “tendente a abolir” a forma federativa de Estado; o voto direito, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; os direitos e garantias individuais. É a proteção estabelecida a institutos e valores essenciais consagrados no texto Constitucional, porque as normas produzidas pelo poder reformador têm sua validez e eficácia condicionadas à legitimação que recebam da ordem constitucional (ADI 2.356 MC e ADI 2.362 MC, rel. p/ o ac. min. Ayres Britto, julgamento 25-11-2010, Publicado DJE de 19-5-2011).

Daí, portanto, ser admitido o controle concentrado de constitucionalidade das emendas constitucionais. E, nesse processo, há uma manifesta disputa com o alcance das restrições impostas pelas cláusulas pétreas.

A Constituição determina um rol finito de restrições, uma enumeração exaustiva não sendo possível estender as cláusulas pétreas, mas há quer ser analisado o impacto das mudanças pretendidas na desfiguração de cada um dos princípios protegidos. Afinal, o enunciado constitucional proíbe a deliberação sobre proposições "tendentes a abolir". Não estão restringidas apenas as proposições que ponham fim os princípios protegidos, mas também as que os afetam de modo a impedir a leitura sistêmica do texto. Daí porque são admitidos pela hermenêutica que se revelem outros princípios constitucionais que, não protegidos expressamente, estão de tal forma vinculados com os princípios protegidos que se acobertam da mesma garantia de imutabilidade. Como explicita o voto do Min. Gilmar Mendes:

> *"Apenas essa atividade [hermenêutica] poderá revelar os princípios constitucionais que, ainda que não contemplados expressamente nas cláusulas pétreas, guardam estreita vinculação com os princípios por elas protegidos e estão, por isso, cobertos pela garantia de imutabilidade que delas dimana (...) A enumeração é taxativa, é limitativa, é restritiva, e não pode ser ampliada a outros casos pelo Supremo Tribunal. Mas cada um desses princípios é dado doutrinário que tem de ser examinado no seu conteúdo e delimitado na sua extensão. Daí decorre que a interpretação é restritiva apenas no sentido de limitada aos princípios enumerados; não o exame de cada um, que não está nem poderá estar limitado, comportando necessariamente a exploração do conteúdo e fixação das características pelas quais se defina cada qual deles, nisso consistindo a delimitação do que possa ser consentido ou proibido aos Estados". [ADPF 33 MC, voto do rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-10-2003, P, DJ de 6-8-2004.]*

O § 2º do art. 5º, deixa expresso que "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".

A partir desse entendimento, a análise de cada princípio protegido prestigia uma visão sistêmica do conjunto dos preceitos constitucionais. Princípios fundamentais, inscritos no Art. 1º da Carta, como cidadania e dignidade da pessoa humana não se realizam sem direitos sociais. Nem os Objetivos Fundamentais da República Federativa do Brasil, Art. 3º, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais; a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Da mesma forma, vários dos direitos fundamentais, Art. 5º, como direito à vida, igualdade, liberdade.

A partir desses princípios e fundamentos, o texto constitucional refere-se, em seu Art. 170, à Ordem Econômica e Financeira como fundada na valorização do trabalho humano, para assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, caracterizada, entre outros, pela redução das desigualdades regionais e sociais e a busca do pleno emprego. E à Ordem Social tendo como base o primado do trabalho e, como objetivo, o bem-estar e a justiça sociais, Art. 193.

Ao se referir à Seguridade Social, inscreve como princípios a universalidade da cobertura e do atendimento; a uniformidade e a equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; a seletividade e a distributividade na prestação dos benefícios e serviços; a irredutibilidade do valor dos benefícios; a equidade na forma de participação no custeio; a diversidade da base de financiamento e o caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Todos esses pontos e vários outros, como princípios da Ordem Tributária, o respeito à competência de Estados e Municípios, a observância à separação e às prerrogativas dos Poderes da República.

Em especial essa proposta afronta o direito social à previdência social. As regras propostas impõem normas que afastam o trabalhador do seu direito previdenciário. A PEC nº 6 não trata de aprimorar a previdência social, mas de destruí-la. Os principais instrumentos para esse resultado são: o desmonte da Seguridade Social e do seu Orçamento; a desconstitucionalização dos direitos previdenciários e o fim da própria previdência social com a introdução do regime de capitalização.

A reforma não contém qualquer vínculo com questões como justiça social, a previdência como direito social dos trabalhadores, redução de desigualdades sociais, irredutibilidade do valor dos benefícios, a proteção e o amparo aos necessitados, princípios muito caros para a Constituição Federal e a Seguridade Social, em especial.

A proposta acaba com o atual modelo da previdência por repartição, moldado sobre a solidariedade intergeracional (onde ganhos maiores decorrentes do aumento de produtividade da economia são utilizados para o pagamento de

aposentadorias dos que ajudaram a construir essa realidade); entre os trabalhadores urbanos e rurais; e entre os dos diversos segmentos sociais e entre as diversas categorias profissionais.

Hoje a previdência social, além de garantir fontes substitutivas de renda para os momentos de incapacidade laboral, é ainda o maior e mais exitoso programa de distribuição de renda em nosso país. Garante direitos, cidadania e condições de sobrevivência para trabalhadores e idosos; interioriza renda para as periferias das grandes cidades, para os distritos e os pequenos municípios, reduz desigualdades sociais e regionais. Isso significa a realização de vários princípios constitucionais.

A proposta acumula inúmeras afrontas aos princípios constitucionais que são protegidos contra a ação do constituinte derivado.

II.1. Da capitalização em substituição ao sistema solidário

A reforma pretende instituir o regime de capitalização em substituição ao regime solidário da previdência social. No sistema pretendido, não há repartição de renda, nem garantia de direitos e ou do valor dos benefícios. Com a capitalização, o valor do benefício depende do volume de poupança que o trabalhador conseguiu fazer, dos rendimentos dessas aplicações e da sobrevida do trabalhador ao usufruir da sua aposentadoria. Como cada um poupa de acordo com a sua capacidade econômica, para os mais pobres não haverá saída. A propaganda governamental ataca o regime de repartição porque ele deixa um passivo a ser coberto pelo Tesouro. Mas, cabe perguntar: porquê o regime de capitalização não gera passivos para o governo? Simples, porque nele o trabalhador não tem qualquer garantia, vai se aposentar com o que a sua própria poupança conseguir pagar. Sem poupança, sem benefício. Se o dinheiro somente permitir um benefício insuficiente para a dignidade do idoso ou se os recursos acabarem, paciência.

A capitalização que será aplicada para os novos trabalhadores sequer assegura que haverá contribuição patronal para formar as reservas do trabalhador. Querem repetir no Brasil o fracasso da reforma previdenciária chilena onde hoje os idosos perderam a cidadania e a dignidade. Sem direitos assegurados, a única certeza do regime de capitalização é a felicidade dos bancos e do sistema financeiro, que

ganham rios de dinheiro.

A Unafisco produziu um estudo sobre os resultados desta capitalização, tomando-se o exemplo de um trabalhador que ganha três salários mínimos e contribui sozinho com 11% dessa renda. Se ele começa o processo aos 25 anos, depois de 35 anos de contribuição, esse trabalhador acumularia R$ 258,5 mil. Foi utilizada uma taxa de juros reais de 2,9% ao ano – muito superior ao que hoje é possível. Esse valor seria suficiente para bancar apenas sete anos de aposentadoria com os três salários mínimos da ativa. Os recursos acabariam quando o trabalhador completasse 67 anos. Para durar até os 84 anos - a expectativa de sobrevida de 24 anos para quem chega aos 60 anos, a renda da aposentadoria seria de apenas R$ 1,1 mil mensais, praticamente um terço da renda da ativa.

Nesse exercício, sequer estão consideradas as taxas de bancos que gerenciaram a conta de capitalização. Se houvesse apenas 2% de taxa de administração anual e mais 2% de carregamento, o saldo acumulado cairia para R$ 168,7 mil, suficientes para apenas quatro anos de salário integral ou uma renda média em torno de R$ 600 até os 84 anos, ou um quinto do valor da ativa. A proposta de capitalização repete a "tragédia chilena traduzida em números".

A ideia de isentar o empregador da contribuição previdenciária na capitalização foi defendida pelo ministro da Economia, Paulo Guedes, nesta Comissão.

Para abrir um mercado cativo para a nova previdência de capitalização, o governo será obrigado a reduzir ainda mais o teto de benefícios do RGPS. Esse valor, que já foi de 20 salários mínimos, hoje representa pouco mais de 6! Os poucos trabalhadores do setor privado que recebem remunerações acima desse valor já participam dos diversos fundos ou planos de previdência complementar. Como hoje não há renda disponível para construir a sua poupança previdenciária, o trabalhador deixará de contribuir para o RGPS, para arriscar o seu futuro no sistema financeiro.

Como consequência, a redução das contribuições que financiam as atuais aposentadorias causará mais um desequilíbrio, revigorando os discursos de déficit e justificando novas reformas e novos cortes de direitos a serem promovidos por lei complementar, já que a reforma retira da Constituição os direitos previdenciários.

As propagandas governamentais falam em um novo sistema, justo e igualitário, onde quem ganha menos paga menos, em garantir a sustentabilidade do sistema e em uma maior proteção social ao idoso. Nada mais falso.

As modificações sobre os direitos dos mais pobres são extremamente covardes. Desrespeitoso, no mínimo, falar que "quem ganha menos pagará menos" se para os trabalhadores mais pobres as exigências de contribuição passarão de 15 para 20 anos (33% a mais). Isso sem contar que ganhará muito menos, porque todos os benefícios serão menores do que os atuais, fazendo uma grande concentração no piso e, para as pensões, podendo até ser inferiores ao salário mínimo.

A base da reforma é a destruição do sistema de repartição e a sua substituição pelo regime de capitalização. Essa mudança é manifestadamente inconstitucional porque incompatível com princípios como a solidariedade, justiça social, diminuição de desigualdades, proteção dos necessitados, entre outros. **Assim, as mudanças pretendidas no § 6º do Art. 40, os novos Art. 201-A e Art. 115, do ADCT, são inconstitucionais.**

II.2 A desconstitucionalização como instrumento de supressão do pacto constitucional de 1988

Um dos eixos de mudanças pretendidas pela reforma é a subtração do texto constitucional dos principais dispositivos relativos aos direitos previdenciários. Trata-se de uma desconstitucionalização dos direitos de previdência social. Os direitos serão estabelecidos em lei complementar e poderão ser alterados sem a necessidade do quórum qualificado exigido para as mudanças constitucionais. Em contrapartida, ao mesmo tempo em que retira os direitos do texto Constitucional, a reforma explicita no texto o aumento de exigências e carências, e a redução dos valores dos benefícios. As novas exigências são mais onerosas para o conjunto dos trabalhadores e atingem até mesmo os com deficiência e aqueles que trabalham em condições insalubres sujeitos à exposição de agentes nocivos à saúde. Mas, é especialmente cruel com as trabalhadoras urbanas e rurais, e com as professoras.

Sob diversos aspectos, com a reforma, o Brasil volta ao período da ditadura militar, quando parte das contribuições utilizadas para o cálculo dos benefícios

não era reajustada; com benefícios previdenciários abaixo do salário mínimo; quando benefícios assistenciais aos idosos eram igualmente inferiores ao mínimo; e aposentados que não tinham garantia de seus direitos.

Essa realidade foi transformada pelo movimento constituinte. Essa reforma muda a Constituição de 1988 ao produzir um país mais desigual e menos solidário. Trata-se de um grande retrocesso social e uma redução do patamar civilizatório em nosso país.

Por alterar as bases do pacto constitucional de 1988, o que na prática viola os mais importantes princípios protegidos pelos princípios do texto.

Nesse sentido, as disposições que retiram esses direitos e garantias do texto constitucional não podem prosperar.

II.3 Da afronta ao sistema federativo

Em relação ao sistema federativo, há afronta ao subtrair competências hoje concorrentes de estados e municípios, em relação à matéria previdenciária. Com a reforma, estados perdem a competência concorrente para legislar inatividade e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares.

Nesse sentido, as modificações impostas ao Art. 22; do §1º do Art. 40; ao §1º do Art. 42; todos da Constituição Federal, não podem prosperar por inconstitucionalidade manifesta ao violar o princípio federativo.

II.4 Da afronta à separação dos Poderes

Em relação à separação dos Poderes, há afronta ao subtrair competências do Congresso Nacional em relação à matéria previdenciária. A partir da promulgação dessa Emenda, o Poder Executivo concentrará poderes para a iniciativa de propostas de lei sobre as matérias previdenciárias do Regime Geral de Previdência Social.

Nesse sentido, as modificações impostas aos §§ 1º e 10 do Art. 201; Art. 201-A, Art. 116, do ADCT, todos da Constituição Federal, não podem prosperar por inconstitucionalidade manifesta ao afrontar a separação dos Poderes.

II.5 Das mudanças em matéria tributária relativa às contribuições previdenciárias

Em relação à matéria tributária, há afronta a princípios importantes como o da reserva legal, ao determinar, em seu art. 45, que as contribuições cujas alíquotas e bases de cálculo sejam alteradas pela proposta e exigidas a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao da promulgação desta Emenda à Constituição. Certamente, por força do Art. 150, I, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios **exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça**. Da mesma forma, dispõe o §6º, do Art. 195, ao determinar que as contribuições sociais só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da **publicação da lei** que as houver instituído ou modificado. A mudança constitucional não dispensa as competências reservadas à legislação complementar ou ordinária, mesmo que derivadas de emenda constitucional. Exigir tributos sem observar a reserva legal afronta limitações do poder de tributar contidas no Art. 150, III, alínea a, e no § 6º, do Art. 195. Vale lembrar que esses princípios foram considerados cláusulas pétreas no STF [ADI 949 DF (em relação ao IPMF) e ADI 2.666, rel. min. Ellen Gracie, j. 3-10-2002, P, DJ de 6-12-2002].

O Art. 45, da PEC nº 6, é flagrantemente inconstitucional por afrontar garantias fundamentais do contribuinte e das limitações impostas ao poder de tributar.

II.6 Do direito fundamental de acesso à Justiça

Em relação ao direito fundamental de acesso à justiça, a PEC 6 promove duas alterações restritivas. A primeira, relativa ao foro. Hoje, a Constituição Federal assegura que, nas cidades onde não há vara da Justiça Federal, o segurado da Previdência Social pode valer-se da Justiça Estadual para discutir e buscar os seus direitos. A PEC 6 muda esse texto. Pela nova redação, mesmo na inexistência de vara federal no domicílio do segurado, caberá a uma lei estabelecer as condições para que a Justiça Estadual possa se constituir no foro responsável por dirimir as controvérsias entre o trabalhador e a Previdência Estadual. Hoje, existem 8.644 varas da Justiça estadual e apenas 773 varas federais. Certamente, essa mudança dificulta o acesso à Justiça. Vale lembrar que o acesso à Justiça, para arguir lesão ou ameaça a direito, é uma garantia constante de uma Cláusula Pétrea constitucional. A segunda, uma clara restrição material porque a PEC 6 ainda quer impedir que decisão judicial possa estender ou majorar serviço, benefício ou direito vinculado à seguridade social.

Nesse sentido, são inconstitucionais as mudanças pretendidas ao Art. 109 e o Art. 43, da PEC nº 6 por afetar negativamente o direito de acesso à Justiça e por inibir o direito efetivo de buscar no Judiciário a garantia a direitos afrontados.

II.7 Em relação aos benefícios assistenciais da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS

Em suas alterações nos artigos relativos à Assistência Social, a PEC modifica o princípio de atenção "a quem dela necessitar" e da "necessidade" pelo da "atenção à miserabilidade". Esses benefícios representam o refúgio de dignidade para os trabalhadores que não conseguem 15 anos de contribuição e, aos 65 anos, podem ter acesso aos benefícios assistenciais da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Esperam, pelo menos, uma velhice um pouco mais digna, já que a cidadania durante a vida laboral lhes foi negada.

A reforma altera as regras para acesso a esses Benefícios de Prestação Continuada (BPC). Pela proposta, a idade sobe de 65 para 70 anos e o benefício ainda não é certo, porque a reforma cria outros empecilhos. Substitui o critério da "necessidade" pelo da "miserabilidade". As novas regras excluem do direito, independentemente de sua renda mensal, as famílias que possuem patrimônio superior a R$ 98 mil – um valor que equivale ao de uma pequena gleba de terra ou de uma residência muito pobre nas grandes cidades. Ressalte-se que esse valor corresponde ao imóvel de menor valor do programa MCMV. Os imóveis dessa faixa, com juros subsidiados e prestações na faixa de R$ 80,00, se destinam aos segmentos populacionais mais pobres. Pelas regras da reforma, mesmo com renda familiar inferior a ¼ do salário mínimo, essas pessoas que alcançaram esse sonho da casa precisam agora vender o imóvel para poderem sobreviver, porque não poderão ter acesso aos benefícios. Afinal são necessitados, mas não são miseráveis como quer exigir e enquadrar o governo.

Até o acesso das pessoas com deficiência é prejudicado. As novas regras impedem o acesso ao benefício de pessoas com deficiência que, mesmo com renda familiar inferior a ¼ do salário mínimo, possuem qualquer renda do trabalho, independentemente do valor. Muitas delas procuram ocupações – e as maiores empresas estão obrigadas a lhes oferecer esses postos de trabalhos – em busca de

inclusão, de cidadania, muito mais do que a renda. Pois não é que o governo se insurge contra essa grande vitória da sociedade brasileira e das pessoas com deficiência, em especial.

A reforma vai produzir uma infinidade de idosos miseráveis e desassistir as pessoas com deficiência que necessitam de proteção e renda estatal. O modelo, ao contrário da propaganda oficial, constrói um sistema de total desproteção ao idoso. Portanto, são falaciosas todas as alegações de busca de uma previdência justa e igualitária. Com a reforma, ao invés de um futuro com cidadãos com necessidade de assistência, haverá um coletivo de miseráveis.

Essas mudanças rebaixam o alcance de diversos dos princípios listados anteriormente, especialmente porque o Estado tem que atuar sobre os mais diversos segmentos sociais para que não se tornem miseráveis, porque essa é uma condição que afronta os conceitos da dignidade humana.

Assim, as modificações propostas no Art. 203 não podem ser aceitas, por afronta ao texto constitucional.

II.8 Da negação objetiva do direito à aposentadoria

A previdência social é um direito dos trabalhadores, o acesso se dá mediante contribuição direta e indireta, nos termos constitucionais. Emendas constitucionais podem dispor sobre exigências e carências para acesso aos benefícios, mas não podem impedir o acesso ao fazê-lo, pois as regras precisam atender a princípios como razoabilidade e proporcionalidade, com total aderência à realidade do mercado de trabalho. Assim, todos os dispositivos da PEC que se referenciam na exigência de 20 anos como requisito básico para o direito à aposentadoria por idade são inconstitucionais. Vale lembrar que essa exigência, hoje, não consta do texto constitucional, e é regulada por lei, portanto, por natureza, mais flexível. Vale ressaltar que em 16/11/2016, o Parlamento Japonês aprovou uma reforma da lei na previdência social do país reduzindo o tempo mínimo de contribuição para aposentadoria, de 25 anos para 10 anos.

Assim, o § 2º do Art. 22 e o Inciso II do Art. 24, ambos da PEC nº 6, são inconstitucionais porque tornam insubsistente ao direito social e à aposentadoria para

uma parcela muito significativa dos trabalhadores.

II.9 Da ausência de razoabilidade e da desproporcionalidade das mudanças na aposentadoria das trabalhadoras

A proposta de reforma, na maior parte das carências e exigências, ou não faz diferenciação de gênero ou exige maiores sacrifícios para as trabalhadoras em relação aos trabalhadores. Essa proposta desconhece a desigualdade real existente entre homens e mulheres na sociedade brasileira e, portanto, vai agravar as desigualdades de gênero.

A participação das mulheres no mercado de trabalho é inferior à dos homens, a despeito da sua maioria numérica. A taxa de participação das mulheres é de 52,7% e a dos homens, de 71,5%. Além de uma remuneração menor, as trabalhadoras estão submetidas a uma maior informalidade. Como consequência, mais de um terço das mulheres ocupadas não estão contribuindo para a Previdência. Diante desse grau de informalidade e de exclusão previdenciária, estabelecer exigências iguais ou agravar as exigências para as mulheres subtrairão das trabalhadoras em idade avançada condições de vida e de cidadania. A pobreza dos idosos e em especial das mulheres é o cenário que essa proposta constrói.

As trabalhadoras já enfrentam maiores dificuldades para alcançar as exigências hoje estabelecidas. Entre 2010 e 2016, a concessão de benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição foi majoritariamente feita aos trabalhadores do sexo masculino, na proporção de 2 para 1 (66% para os homens e 34% para as mulheres), mesmo diante de uma menor exigência de tempo de contribuição (30 anos frente aos 35 exigidos para os homens).

No mesmo período, em relação à Aposentadoria de Idade, a situação se inverte. Entre os trabalhadores que não alcançam as exigências para a aposentadoria por tempo de contribuição, as mulheres são a maioria. Para a concessão desse benefício, 59% são para as trabalhadoras e 41%, para os trabalhadores.

No final da fila, entre aqueles que sequer conseguem comprovar 15 anos de contribuição, as trabalhadoras são maioria. A concessão do benefício de prestação continuada para os idosos, aos 65 anos, é majoritariamente deferida às mulheres, na

proporção de 57% para 43%. Essas trabalhadoras não puderam se aposentar aos 60 anos de idade porque não puderam provar 15 anos de contribuição. Precisaram adiar o seu direito ao benefício por mais 5 anos, para 65, a idade mínima para ter acesso a esse benefício. A situação se agravará diante do aumento da exigência mínima de 20 anos de contribuição. Haverá uma total exclusão previdenciária para as mulheres.

Não bastasse, a reforma ainda diminui o benefício de todas as trabalhadoras ao estabelecer uma regra única de cálculo de benefício.

Ao determinar que o benefício integral somente será concedido ao trabalhador que conseguir contribuir por 40 anos, a aposentadoria das trabalhadoras será sempre inferior e pouquíssimas poderão exercer o direito de se aposentar aos 62 anos acumulando 40 anos de contribuição. Quando estabelece idades mínimas para acesso aos benefícios, a reforma amplia as exigências para as trabalhadoras, quando não as iguala às dos homens. Para a aposentadoria por idade, a idade mínima exigida para as mulheres sobe de 60 para 62. Para as professoras de educação infantil e da educação básica, a idade mínima passará de 50 anos para 60. Para as trabalhadoras rurais, a idade mínima será elevada para 60 anos. Nesses últimos dois casos, será igualada à dos homens.

A reforma também não preserva a diferenciação de gênero para as trabalhadoras com deficiência. Hoje, essas trabalhadoras possuem 5 anos a menos nas exigências de tempo de contribuição e também de idade.

Para os benefícios de pensão, a reforma também reserva crueldades especiais. A principal delas é o fim da referência do salário mínimo como piso. Com a reforma, as pensões poderão ser inferiores a esse patamar. As pensões são concedidas preferencialmente às mulheres: para a pensão acidentária, as mulheres são destinatárias de 87% do total e, para as demais pensões, elas receberão 82% delas. Portanto, a renda das mulheres será a mais sacrificada pelas pensões inferiores ao mínimo.

As mudanças relativas a exigências e carências para acesso aos benefícios para as trabalhadoras ferem aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

II.10 Da ausência de razoabilidade e da desproporcionalidade das mudanças na

aposentadoria dos professores e professoras da educação básica

A aposentadoria dos professores do RGPS, como a de todos os demais trabalhadores, será definida nos termos de lei complementar. A reforma admite que as novas aposentadorias possam diferenciar o segmento que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. Nada mais.

Para esses professores, as regras de transição indicam que nas novas regras haverá idade mínima para a aposentadoria aos 60 anos, indistintamente para ambos os sexos. E, além da idade mínima, uma das regras de transição impõe que a soma de idade e de tempo de contribuição perfaça 91 pontos para o homem e 81 para a mulher. Essa exigência de pontuação cresce a partir de 2020 em um ponto por ano até que complete a soma de 95 para a mulher e 100 para o homem. Note-se que, quando os novos patamares forem exigidos, o aumento das exigências para as professoras (a soma precisa crescer de 81 para 95) será maior do que para os professores (de 91 para 100).

Nessas condições, quando esses patamares forem exigidos, para uma idade mínima de 60 anos para ambos os sexos, o tempo mínimo de contribuição será de 40 anos para o homem e de 35 para a mulher. Somente assim, somados a uma idade de 60 anos, o resultado será de 100 e 95, respectivamente. Se esses trabalhadores contarem com menores tempos de contribuição deverão ter mais de 60 anos.

As mudanças relativas a exigências e carências para acesso aos benefícios para os professores e professoras da educação básica, em especial o § 3º do Art. 18 e o § 2º do Art. 19 da PEC nº 6 ferem aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

II.11 Da ausência de razoabilidade da desproporcionalidade das mudanças na aposentadoria rural

As alterações para a aposentadoria rural não estão lastreadas na realidade objetiva. A reforma aumenta as exigências na idade mínima. E, sem diferenciações de gênero, a idade mínima será igualada em 60 anos e o tempo de contribuição, em 20 anos.

Mas, não é só isso. A reforma estabelece uma contribuição mínima anual de R$ 600 por núcleo familiar. Se a renda da comercialização da produção não alcançar esse valor, deverá ser feito o recolhimento do valor integral ou da diferença, para fins de manutenção da qualidade de segurado no Regime Geral de Previdência Social. Embora o valor pareça pequeno, é preciso verificar os dados relativos à renda liquida dos menores empreendimentos agrícolas. Dados do censo agropecuário de 2006 apontam que, dos 4,6 milhões de estabelecimentos rurais, 2,6 milhões deles (50,7%) possuía uma renda monetária líquida anual de R$ 255. Mesmo que ponderado pela inflação, esses valores pouco superariam o valor da contribuição anual exigida, consumindo toda a renda monetária líquida desses estabelecimentos. Se isso ocorre na média, uma parcela considerável desses estabelecimentos não conseguirá pagar os valores exigidos para a concessão da aposentadoria.

Essas mudanças praticamente acabam com o direito à aposentadoria e aos demais benefícios previdenciários desse segmento social.

Por essas razões os §§ 8º, 8º-A e § 8º-B, do Art. 195, da Constituição federal, Art. 35 da PEC nº 6 são igualmente inconstitucionais.

II.12 Da afronta aos princípios e mandamentos da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência

Para os trabalhadores com deficiência, a reforma promove mudanças que em muito os prejudicarão. Em primeiro lugar, as alterações acabam com a aposentadoria por idade antecipada desses trabalhadores. Hoje, eles podem se aposentar por idade aos 60 anos para o homem ou 55, para as mulheres. O texto da reforma não faz essa diferenciação, de modo que as aposentadorias por idade dos trabalhadores com deficiência será aos 65 anos para o homem e de 62 para a mulher. Estabelece assim uma majoração de 5 anos para o homem e de 7 para a trabalhadora com deficiência. A reforma passa a exigir, em ambos os casos, 20 anos de contribuição, em substituição aos 15 anos de carência de hoje.

Para as famílias de pessoas com deficiência, as mudanças propostas pela PEC nº 6 são igualmente nefastas, porque dificultam o acesso das pessoas com deficiência. As novas regras impedem o direito ao benefício de pessoas com deficiência

que, mesmo com renda familiar inferior a ¼ do salário mínimo, possuem qualquer renda do trabalho, independentemente do valor. Muitas delas procuram ocupações (e as maiores empresas estão obrigadas a lhes oferecer esses postos de trabalhos), em busca de inclusão, de cidadania, muito mais do que a renda. A proposta insurge contra essa grande vitória da sociedade brasileira e das pessoas com deficiência, em especial, afetando negativamente a sua inclusão das pessoas com deficiência.

Assim, essas mudanças afrontam o disposto no Artigo 19 - Vida independente e inclusão na comunidade, porque agridem o dever de adotar medidas efetivas e apropriadas para facilitar às pessoas com deficiência o pleno gozo desse direito e sua plena inclusão e participação na comunidade.

Esse tratado foi aprovado nos termos do § 3º do art. 5º, da Constituição Federal, sendo assim incorporado entre as matérias que exigem proteção contra mudanças constitucionais.

II.13 Da afronta aos preceitos da EC nº 95

Desde a promulgação da EC nº 95, que instituiu o Novo Regime Fiscal, ficou estabelecido no Art. 113 do ADCT que:

> *"Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."*

A PEC nº 6 apresenta previsão de renúncia previdenciária, de trabalhadores e empregadores, para o Regime Geral de previdência Social. Esses recursos serão deslocadas para o regime de capitalização. Mesmo assim, a proposta não apresenta qualquer estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro nem explicita como essas mudanças afetarão o RGPS, muito menos qual o resultado dessas mudanças para o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime.

A matéria não pode tramitar em desacordo com o mandamento do Art. 113.

II.14 Da afronta ao princípio do não-retrocesso

Diante do exposto, seria desnecessário discorrer sobre como essa

emenda desrespeita o princípio da vedação ao retrocesso social.

É a atenção a esse princípio um pressuposto básico para a harmonia social; onde imperem os direitos à cidadania e à dignidade da pessoa humana; que vise a construção de uma sociedade mais justa, solidária, menos desigual, com desenvolvimento; onde imperem o primado do trabalho e a valorização do trabalho humano, a paz social; com a promoção do bem de todos; em respeito ao direito à previdência social, com a universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços, com a irredutibilidade do valor real dos benefícios.

Por todo o exposto, a PEC nº 6, de 2019, é inadmissível, pela ofensa aos impedimentos contidos nos incisos I, III e IV do §4º do Art 60 da Constituição Federal, que impede a votação de matéria tendente a abolir direitos e garantias fundamentais, além da afronta à forma federativa e à separação dos Poderes.

Expressamos um voto, em nome da Bancada do PCdoB, pela inadmissibilidade da PEC 6/2019, com seu consequente arquivamento.

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2019

Deputado Renildo Calheiros
PCdoB-PE

Deputado Orlando Silva
PCdoB-SP

VOTO EM SEPARADO
(Deputados Márcio Biolchi e Celso Maldaner)

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 6 de 2019, de autoria do Poder Executivo, promove uma profunda reformulação no sistema de previdência social do Brasil.

Pelo texto proposto, a nova previdência a que se refere o Poder Executivo, encontra-se estruturada em um conjunto de medidas, cujos fundamentos se ancora em argumentos de viés eminentemente econômicos, pois a coloca como elemento imprescindível para alavancagem da retomada do crescimento econômico.

Nesse olhar, propõe a substituição do atual regime de caráter solidário pela institucionalização de um regime de capitalização de perfil individualizado, na modalidade de contribuição definida, a ser disciplinado pela superveniência de uma lei complementar.

Nessa mesma direção, a proposta prevê uma ampla desconstitucionalização dos direitos fundamentais que rege os regimes de previdência aplicáveis a todos os segurados, tanto públicos como privados, porquanto remete à lei complementar a disciplina de vários aspectos relativos à previdência social, que hoje estão sedimentados na Constituição.

Sob o ponto de vista do custeio, a proposta prevê majoração de alíquotas, em uma escala progressiva, podendo chegar a 22% da remuneração do segurado. Ainda nesse aspecto do custeio, a proposta autoriza os entes federados a instituírem contribuição extraordinária e ampliação da base de cálculo (provisórias) em desfavor de aposentado e pensionistas do RPPS, cuja incidência poderá agravar benefícios superiores ao salário mínimo, para cobertura de eventual déficit.

No mais, há um conjunto de regras voltadas para os segurados específicos, com destaque para os trabalhadores rurais que serão duplamente agravados com as novas regras propostas, tendo em conta o aumento da idade e exigência contribuições efetivas como requisitos obrigatórios para requerer o benefício.

Em síntese, este é o Relatório.

II – VOTO EM SEPARADO

É sabido que, de acordo com o Regimento Interno da Câmara dos

Deputados, a tramitação de PEC difere do fluxo de tramitação das demais proposições, tendo em vista a exigência de um juízo prévio da admissibilidade no âmbito da CCJC, antes do exame do mérito a ser exercido por uma comissão especial, constituída especificamente para este fim.

Com efeito, a teor do art. 32, IV, *b,* do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cabe à CCJC a análise da admissibilidade das Propostas de Emenda à Constituição, como é o caso vertente. Portanto, cabe a este colegiado pronunciar em juízo preliminar sobre os aspectos formais, no tocante à observância dos parâmetros estabelecidos no artigo 60 da Constituição.

No Geral, não vislumbramos maiores implicâncias com aspectos materiais ou circunstanciais que possam obstar a tramitação da proposta. Contudo, embora ciente da delimitação restrita a aspectos formais que cabe a esta Comissão, sinto-me no dever de pontuar algumas questões, acerca das quais julgo necessário ponderar, neste momento, sem prejuízo de outras considerações a serem retomadas na fase de mérito, no âmbito da Comissão Especial a ser constituído a seguir.

Nesse sentido, peço vênias ao nobre Relator para manifestar as minhas divergências acerca de alguns pontos que, a meu juízo, soam mais controversos e que merecem ser segregados do texto, sobre os quais passo a expor.

De início, reputo gravoso ao texto da Carta Cidadã a pretensão manifesta em **desconstitucionalizar** as diretrizes fundamentais do direito previdenciário, razão pela qual consigno a minha posição contrária a tal pretensão.

Nos aspectos mais específicos, o primeiro ponto a ser questionado reside nas alterações relacionadas ao **Benefício de Prestação Continuada-BPC**. Nesse ponto, a meu ver, não merece acolhida as mudanças propostas, pois fere direito fundamental essencial à sobrevivência de pessoas em estado de miserabilidade, sob pena de implicar enorme retrocesso social.

De modo semelhante, também invoco como indevida as mudanças dirigidas aos **trabalhadores rurais**, na medida em que ignora as peculiaridades inerentes à labuto no meio rural, ao pretender equiparar essa categoria aos demais trabalhadores urbanos. Por tais razões, manifesto posição contrária às alterações propostas para esse segmento de segurados, por entender que se tratar uma das grandes conquistas sociais inseridas na Constituição, com força de direitos e garantias individuais.

Outro ponto que merece resistência consiste na modalidade da pretensa institucionalização do **regime de capitalização**, nos termos proposto. Pelo desenho esboçado, embora sugerido como regime alternativo, a concepção do modelo ofende o princípio da solidariedade, inserto no art. 3º, I da Constituição, como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

No tocante aos mecanismos de custeio, embora o critério de **contribuição progressiva** seja razoável, não pode ser usado em patamares de alíquotas que configure confisco, o que confronta com o inciso IV do art. 150 da Constituição, razão suficiente para justificar recusa da mudança, nos termos propostos.

No mais, aponta-se outros aspectos a serem ponderados na fase de mérito que, a nosso ver, merecem reparos. Um deles reside na formula de cálculo, pois, salvo melhor juízo, em algumas situações, há equívoco no uso do termo relacionado a incremento de valor em “percentagem”, quando na verdade deveria ser incremento em pontos percentuais, a exemplo do §7º II do art. 3º, do § 9º I do art. 3º, do § 4º do art. 18, do § 3º do art. 19, do § 4º do art. 22.

Na mesma esfera do mérito, há necessidade de ajustes quanto às regras de transição propostas, para compatibilizá-las aos princípio da razoabilidade e da proporcionalidade que, na maioria dos casos, estão sendo amplamente ameaçados, a exemplo da transição dos servidores que ingressaram no serviço público até 31/12/2003, pois, pela redação do § 7º do art. 3º a integralidade só seria possível para quem se aposentar com 65 anos de idade, se homem ou 62,

se mulher, sem qualquer mecanismo de transição, sendo que em reformas anteriores esse assunto foi exaustivamente tratado, com a eliminação desse direito para os que ingressaram no serviço público após 2003, porém, o preservou para os que já eram servidores naquela data, ou seja: quem entrou depois de 2003 já não dispõe essa possibilidade. Portanto, achamos que essa mudança está sendo muito drástica e desproporcional para os que ingressaram antes de 2003, sobretudo as mulheres, que serão sacrificadas mais severamente, razão pela qual deveria haver algum mecanismo de transição escalonado nesse ponto e outros semelhantes.

III – CONCLUSÕES

Por tudo quanto exposto, entendemos que Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, manifesto a minha posição favorável à sua admissibilidade, com posição contrária aos pontos acima destacados.

Sala da Comissão, em 17 de abril de 2019.

Deputado MÁRCIO BIOLCHI
MDB/RS

Deputado CELSO MALDANER
MDB/SC

VOTO EM SEPARADO
(Deputado Expedito Netto)

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição em análise estabelece um novo modelo de previdência pública, amparado, de acordo com o Poder Executivo, nas premissas

de sustentabilidade dos regimes de previdência[148], necessidade de fortalecimento de uma poupança no país, promoção de ambiente econômico mais propício à retomada do crescimento e conferir maior isonomia ao sistema previdenciário. Para viabilizar esse escopo, propõe alterações significativas, que consolidam a proposta mais profunda de reforma constitucional desde a Constituição Cidadã.

A reforma ora proposta remete à Lei Complementar, de iniciativa reservada ao Poder Executivo Federal, a disciplina das regras relativas à previdência social a serem aplicadas aos novos segurados de ambos os regimes de previdência pública. Rol taxativo de benefícios, forma de reajustamento, critérios de elegibilidade e os beneficiários de aposentadorias especiais, atualmente previstos na Constituição Federal, serão normatizados pela via infraconstitucional.

A proposta também promove uma série de outras alterações em dispositivos constitucionais de natureza tributária, trabalhista e na incidência de competências de outros entes federados.

A relatoria vota pela admissibilidade da proposição nos termos do relatório.

É o relatório.

II – VOTO

As especificidades de determinadas carreiras do serviço público levaram a adoção pelo constituinte originário de espécies de compensações às adversidades enfrentadas por certos profissionais desde a Magna Carta de 1937.

Atualmente, a aposentadoria dos policiais da União é regida, sobretudo, por dispositivos da Constituição Federal (mormente pelo Art. 40, § 4º, II), Lei Complementar 51/1985 e Lei 4.878/65.

Após as modificações implementadas pelas Emendas n. 20/98, 41/2003 e 47/2005, a atual Carta Maior dispõe, em seu Art. 40, que:

[148] Em atendimento ao princípio constitucional contido no caput do art. 201, que exige a observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência socia

> *"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. (...)*
> *§ 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: (...)*
> *II que **exerçam atividades de risco**" (grifo nosso).*

Destarte, a Lei Complementar 51/1985, que foi alterada pelas Leis Complementares 144/2014 e 152/2015, dispõe sobre a aposentadoria do servidor público policial, nos termos do § 4o do art. 40 da Constituição Federal, *in verbis*:

> *"Art. 1º O servidor público policial será aposentado:*
>
> *II - voluntariamente, **com proventos integrais**, independentemente da idade:*
> *a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem;*
> *b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher" (grifo nosso).*

Depreende-se, a partir de uma interpretação sistemática das supramencionadas normas, que os servidores policiais serão aposentados voluntariamente com proventos integrais, independentemente da idade, desde que atendidos os requisitos de tempo de contribuição e tempo de exercício em cargo de natura policial.

Num passado recente, especialmente após a implementação da Emenda Constitucional 41/2003, a qual alterou profundamente os requisitos e critérios de aposentadoria (como, por exemplo, idade mínima, tempo de contribuição, além de extinguir os proventos de aposentadoria baseados no regime de integralidade e paridade para passar a adotar o caráter contributivo e solidário, a fim de promover o cálculo dos proventos de aposentadoria a partir da média das contribuições), a administração pública decidiu contestar a receptividade da Lei Complementar 51/85.

Ao instituir no Art. 40, § 1º, da Carta Maior, que o cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores públicos em geral seria disciplinado pelos §§ 3º e 17 daquele artigo, e, ao mesmo tempo, ao excetuar dessa regra geral os servidores abrangidos pelo § 4º também do mesmo artigo, o constituinte derivado manifestou inequivocamente que entre os critérios de concessão da aposentadoria diferenciada, a serem disciplinados em lei complementar, estaria incluída a sua forma de cálculo.

Não por outro motivo, o Art. 1º, caput, da Lei 10.887/04 – que dispõe sobre a aplicação da Emenda Constitucional 41 - faz remissão expressa e direta aos parágrafos do Art. 40 da CF que regulamenta, quais sejam, os §§ 3º e 17.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal (STF), em **13/11/2008**, ou seja, anos após a promulgação da EC 41/2003, julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n. 3817 DF, e, seguindo proposta da Relatora, Ministra Carmem Lúcia, reconheceu a **recepção integral do Art. 1º, inciso I, da Lei Complementar 51/1985**, conforme ementa que se destaca:

> *"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º DA LEI DISTRITAL N. 3.556/2005. SERVIDORES DAS CARREIRAS POLICIAIS CIVIS CEDIDOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA DA UNIÃO E DO DISTRITO FEDERAL: TEMPO DE SERVIÇO CONSIDERADO PELA NORMA QUESTIONADA COMO DE EFETIVO EXERCÍCIO DE ATIVIDADE POLICIAL. AMPLIAÇÃO DO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA ESPECIAL DOS POLICIAIS CIVIS ESTABELECIDO NO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 51, DE 20.12.1985. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.*
> *1. Inexistência de afronta ao art. art. 40, § 4º, da Constituição da República, por restringir-se a exigência constitucional de lei complementar à matéria relativa à aposentadoria especial do servidor público, o que não foi tratado no dispositivo impugnado.*
> *2. Inconstitucionalidade formal por desobediência ao art. 21, inc. XIV, da Constituição da República que outorga competência privativa à União legislar sobre regime jurídico de policiais civis do Distrito Federal.*
> *3. **O art. 1º da Lei Complementar Federal n. 51/1985** que dispõe que o policial será aposentado voluntariamente, **com proventos integrais**, após 30 (trinta) anos de serviço, desde que conte pelo menos 20 anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial **foi recepcionado pela Constituição da República de 1988.** A combinação desse dispositivo com o art. 3º da Lei Distrital n. 3.556/2005 autoriza a contagem do período de vinte anos previsto na Lei Complementar n. 51/1985 sem que o servidor público tenha, necessariamente, exercido atividades de natureza estritamente*

> *policial, expondo sua integridade física a risco, pressuposto para o reconhecimento da aposentadoria especial do art. 40, § 4º, da Constituição da República: inconstitucionalidade configurada.*
> *4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente".*

O supracitado posicionamento foi reafirmado por aquela Corte Constitucional em 13/10/2010, após reconhecer repercussão geral sobre o tema e julgar o Recurso Extraordinário (RE) 567110.

Nesse mesmo sentido, o Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), em sede de procedimento de uniformização de jurisprudência, reconheceu o direito à integralidade pelos servidores policiais, lavrando o Acórdão n. 379/2009/Plenário, conforme anexo

> *"Acórdão:*
>
> > *VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Incidente de Uniformização de Jurisprudência acolhido por esta 2ª Câmara na Sessão de 26/8/2008, em face de dissenso suscitado entre as deliberações desta Corte, no tocante à incompatibilidade ou conflito da Lei Complementar 51/85 em relação à Constituição e suas respectivas emendas.*
> > *ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, com fulcro no art. 91 do Regimento Interno – TCU, em:*
> >
> > *9.1. firmar o entendimento no sentido de que a Lei Complementar 51, de 1985, foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, e pelas Emendas Constitucionais nºs 20, de 1998, 41, de 2003, e 47, de 2005, continuando, por conseguinte, válida e eficaz, enquanto não for ab-rogada, derrogada ou modificada por nova lei complementar federal, subsistindo, portanto, a regra de previsão de aposentadoria especial de que trata a referida lei complementar;*
> > *9.2. em consonância com os princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, autorizar, excepcionalmente, que:*
> > *9.2.1. os processos de aposentadoria e os recursos envolvendo exclusivamente a questão atinente à não recepção da Lei Complementar nº 51, de 1985, sejam considerados legais por relação, ainda que contenham pareceres divergentes e/ou propostas de ilegalidades;*
> > *9.2.2. os processos de aposentadoria considerados ilegais pelo Tribunal em decorrência da não recepção da Lei Complementar nº 51, de 1985, inclusive os julgados há mais de cinco anos, sejam revistos de ofício, podendo ser considerados legais por meio de relação dos relatores originários, ainda que contenham pareceres divergentes e/ou propostas de ilegalidade".*

Finalmente, em 28 de junho de 2011, o então Advogado-Geral da União, Luís

Inácio Lucena Adams, aprovou a Nota n. 33/2011/DEAXEX/CGU/AGU-JCMB, ratificando o entendimento já consolidado no âmbito dos Poderes Judiciário (STF) e Legislativo (TCU), com a seguinte conclusão do Procurador Federal Júlio Cesar Melo Borges:

> *"Considerando a necessidade de pacificação administrativa na recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Contas da União sobre o regime especial de aposentadoria dos servidores policiais, e, tendo em vista dos as razoes de direito expostas nesta Nota, pede-se vênia para, respeitosamente, concluir que:*
>
> *a) o direito dos servidores policiais à integralidade da aposentadoria esta garantido no Art. 1º, inciso I, da Lei Complementar n. 51/85, que foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 e serve de fundamento legislativo infraconstitucional para a regulamentação do § 4º do Art. 40 da Constituição Federal".*

Superada a questão sobre a receptividade integral do texto da Lei Complementar 51/85, em 2013, após a instituição do regime de previdência complementar previsto no § 14 do Art. 40 da CF através da Lei n. 12.618/2012, a administração pública passa a contestar a aplicabilidade daquela norma de natureza especial (LCP) aos servidores policiais que ingressaram no serviço público após a publicação da Portaria MPS/PREVIC/DITEC 44 de 2013.

Em um primeiro momento, poderia se concluir sem maiores esforços que se uma Emenda à Constituição (EC41/2003 que extinguiu a integralidade) não teve o condão de modificar o método do cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores policiais (conforme decisões do STF, TCU e AGU), quiçá a edição de lei ordinária (norma que instituiu o regime de previdência complementar).

Entretanto, tal conclusão pode ser validada, ainda, por consequência da edição e promulgação das Leis Complementares 144/2014 e 152/2015 que alteraram a Lei Complementar 51/1985, na qual, a primeira estipulou tempo de contribuição e tempo de exercício em cargo de natureza especial diferenciado para as mulheres policiais, mantendo, contudo, a aposentadoria com proventos INTEGRAIS àqueles servidores policiais que se aposentassem voluntariamente, enquanto, a segunda suprimiu o Inciso I, do Art. 1º da LCP51/85 – que previa aposentadoria compulsória,

com proventos proporcionais, aos 65 anos de idade.

Verifica-se, dessa forma, que, por duas oportunidades, o Poder Legislativo e o Poder Executivo convalidaram o texto da LCP 51/85 e, caso o Legislador (representantes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal) ou o Presidente da República entendessem pela aplicação do regime complementar estipulado pela Lei n. 12.618/2012 ao servidor policial, teriam optado por acrescentar tal excepcionalidade à norma especial/específica e mais contemporânea (2014 e 2015) que, por regra hermenêutica, se sobrepõe a legislação ordinária e pretérita (2012).

Apesar da lide ora apresentada ser hodierna e não haver ainda apreciação de Cortes Superiores, o tema já foi analisado pela 14º Vara Federal do TRF1 (0081956-67.2014.4.01.340) e, mais recentemente, em 28/03/2019, pela 2ª Vara Federal do TRF3 (0012244-47.2015.4.03.6100), ocasiões em que a aposentadoria especial integral e paritária foi garantida aos servidores policiais novatos, nos termos da Lei Complementar nº 51/85 e da Lei nº 4.878/65, afastando o regime de previdência complementar instituído pela Portaria MPS/PREVIC/DITEC 44, de 31 de janeiro de 2013.

Diante do exposto, salvo melhor juízo, **os parágrafos 3º, 4º e 5º do Art. 4º da PEC/06/2019, que fazem previsão acerca do cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores policiais, são eivados por inconstitucionalidade, uma vez que quebram a isonomia – ofensa à premissa pétrea do Art. 5º da CF - entre os proventos dos policiais, bem como desconsidera os requisitos e critérios sob a égide do Art. 40, § 4º, II, da CF e, consequentemente, da LCP51/85 e de suas alterações.**

Os profissionais da segurança pública constituem um dos principais pilares que sustentam a nossa organização social e o Estado Democrático de Direito, imprescindíveis para a manutenção da ordem pública e da paz social e garantir a realização da justiça. A Lei nº 11.473/2007 define atividades imprescindíveis à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o cumprimento de mandados de prisão e de alvarás de soltura, a guarda, a vigilância e

a custódia de presos, exercidas normalmente nas unidades prisionais, sendo, portanto, o sistema prisional, essencial à justiça e indispensável à segurança social.

A Constituição Federal de 1988 reserva um capítulo específico para ordenar os órgãos responsáveis por essa árdua e espinhosa tarefa, tanto os da esfera federal como os da estadual e municipal, bem como suas respectivas atribuições, com a finalidade precípua de afastar da sociedade qualquer ato que perturbe a ordem pública, a tranquilidade, o respeito às leis e aos costumes para a manutenção de adequada convivência social. Pois o servidor policial tem a missão de garantir, com o risco da própria vida, a integridade física e o patrimônio de todos os cidadãos e os bens e a riqueza da nossa nação.

De forma a respeitar o direito à igualdade, em sua máxima expressão de tratar os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, a nossa Constituição reserva um sistema de previdência próprio para os Policiais, em razão da atividade de risco que exercem, assim como o faz para os militares, nos artigos 42 e 142 da Carta Magna. Conforme já exposto acima, os atuais Policiais possuem a garantia da integralidade, mesmo aqueles que ingressaram após a instituição de Regimes de Previdência Complementar, diante do tratamento constitucional que lhes é peculiar.

Nesse sentido, o texto da Proposta, ao limitar o direito à integralidade apenas aos Policiais que ingressaram na carreira até a data anterior à instituição do Regime de Previdência Complementar, se equivoca ao retirar um direito atualmente já assegurado para essa importante categoria de profissionais, representando assim um retrocesso social e ferindo princípios constitucionais caros a toda a sociedade, em especial o da igualdade.

Abaixo, o texto da Proposta, com destaque à parte que afronta o regramento constitucional atual:

> **“Aposentadoria dos policiais**
>
> *Art. 4º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40 da Constituição, o policial dos órgãos a que se referem o inciso IV do **caput** do art. 51, o inciso XIII do **caput** do art. 52 e os incisos I a IV do **caput** do art. 144 da Constituição que tenha ingressado em carreira policial até a data de promulgação desta Emenda à Constituição poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:*
>
> *.....*

> *§ 3º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderão:*
> *I - à totalidade da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 10 do art. 3º, para o policial dos órgãos a que se refere o* ***caput*** *que tenha ingressado no serviço público em carreira policial* ~~***antes da implementação de regime de previdência complementar pelo ente federativo ao qual esteja vinculado ou, para os entes federativos que ainda não tenham instituído o regime de previdência complementar,***~~ *antes da data de promulgação desta Emenda à Constituição; e*
> ~~***II - a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição, até o limite de cem por cento, para o policial não contemplado no inciso I.***~~
> *§ 4º Os proventos das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não serão inferiores ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição e serão reajustados:*
> *I - de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, se concedidas nos termos do disposto no inciso I do § 3º; ou*
> ~~***II - nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, se concedidas na forma prevista no inciso II do § 3º.***~~
> *§ 5º O disposto nos § 3º e § 4º não se aplica ao policial* ~~***que tenha ingressado após a instituição do regime de previdência complementar***~~ *ou que tenha exercido a opção correspondente, nos termos do disposto nos § 14, § 15 e § 16 do art. 40 da Constituição, hipótese em que os proventos de aposentadoria:*
> *……" (grifo nosso)*

O art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados estabelece que à Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania cabe apenas o exame da admissibilidade de PEC, não sendo possível, portanto, a propositura de emendas, mesmo que para sanar erros não intencionais.

Ainda conforme o Regimento, somente perante a Comissão Especial é que poderão ser apresentadas emendas, desde que atendido o quórum mínimo de assinaturas e não se esteja na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

> *"Art. 202. A proposta de emenda à Constituição será despachada pelo Presidente da Câmara à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se pronunciará sobre sua admissibilidade, no prazo de cinco sessões, devolvendo-a à Mesa com o respectivo parecer.*
> *(...)*
> *§ 3º Somente perante a Comissão Especial poderão ser apresentadas emendas, com o mesmo quórum mínimo de assinaturas de Deputados*

e nas condições referidas no inciso II do artigo anterior, nas primeiras dez sessões do prazo que lhe está destinado para emitir parecer."

Desta forma, o erro que traz a proposição não pode ser reparado pela Comissão de Constituição e Justiça, o que a torna inconstitucional e impossível de aprovação, razão pela qual opinamos pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional n° 6, de 2019.

Sala da Comissão, em 17 de abril de 2019.

Deputado **Expedito Netto**

PSD/RO

FIM DO DOCUMENTO