

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6 DE 2019

Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências.

Autor: Presidente da República

Relator: Dep. Marcelo Freitas

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 encontra 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 – IPEA¹, 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 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

¹ SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos. *et 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.

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 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6 DE 2019

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 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6 DE 2019

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 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6 DE 2019

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 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6 DE 2019

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 de abril de 2019.

Deputado MARCELO RAMOS (PR/AM)