

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: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado Delegado Marcelo Freitas

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 Silva¹ 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 nexos 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

¹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 38ª Edição. Malheiros Editores. p.107-108.

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 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 Martins², 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:

² MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da Seguridade Social. p. 79

a) o segurado poderá ser o único “responsável” pelos futuros benefícios, os quais dependerão do valor que o trabalhador conseguir amearhar 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 - conseqüentemente - 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 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 trabalho 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**³.

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 Canotilho⁴ 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 explosão demográfica em outros.

Explicitando a relação inegável entre sistema de repartição e solidariedade intergeracional, Luis Roberto Barroso⁵ 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

³ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 38ª Edição. Malheiros Editores. p.124.

⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional e teoria da Constituição. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2006.

⁵ BARROSO, Luis Roberto. Constitucionalidade e Legitimidade da Reforma da Previdência. Revista Direito & Cidadania. Ed. OAB. p.447-507.

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 Carvalho⁶ 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 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

⁶ CARVALHO, Kildare Gonçalves. Direito Constitucional. 18ª edição. Del Rey Editora. p. 805.

descaso dos autores da PEC em relação à questão social traz à mente as palavras de Norberto Bobbio⁷:

[...] 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 inexecutabilidade. 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 Barroso⁸ 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)

⁷ BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Campus, 1992. p. 24.

⁸ 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, Élide 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.⁹

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,

⁹ Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-fev-26/contas-vista-repactuaremos-titulo-viii-ordem-social-constituicao>

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, 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 Constituição¹⁰),

¹⁰ 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;

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 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 publicado no ano de 2017¹¹, constatam que:

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.

¹¹ 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.

*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 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.

Refleta-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 nº 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 levantamentos¹², 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

¹² 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, página 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.

- mas requer 30 anos de contribuição para as mulheres e 35 anos para os homens -, as mulheres representam apenas 32,1% dos assistidos¹³.

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.

¹³ 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.

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 20 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, § 7º, 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 campestre 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 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 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 a 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.

Cumpra 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

podará 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 inobjetével que **a PEC fulmina a cláusula pétrea de preservação do mínimo existencial, conseqüente 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 papéis relevantes, os quais potencializam a inegável dimensão social de nossa Lei Fundamental de 1988¹⁴.

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

¹⁴ Sobre os fundamentos, cf. SARMENTO, Daniel. O mínimo existencial. In.: *Revista de Direito da Cidade*, vol 08, nº 04, pp. 1647-1657

expressamente positivados na Constituição. É precisamente essa hipótese *sub examine*.

A regra que garante o reajustamento dos benefícios para 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 Constituição¹⁵, substituindo a atual proteção à maternidade, especialmente à 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 1991¹⁶.

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 possibilidades 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.

¹⁵ 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:

(...)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

¹⁶ 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.

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 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 valores¹⁷. 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

¹⁷ 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.

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 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 nocivos 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 pedido¹⁸.

¹⁸ Disponível em <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339307866&ext=.pdf>.

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 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 incluíam 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)¹⁹.

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. Apesar 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.²⁰

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 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 Élide Graziane nós temos

¹⁹ Disponível em:

http://www.en.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/1499473935_ARQUIVO_Texto_completo_MM_FG_ThulaPires.pdf

²⁰ 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>

um microsistema 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 Oreiro²¹, 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;
- 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.”

²¹ <https://www.dci.com.br/colunistas/a-reforma-de-guedes-1.793295>

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 discrimen.

Sobre o tema, Celso Antônio Bandeira de Mello²² é, como sempre, esclarecedor. O autor identifica as condições que devem ser obedecidas para que se verifique a legitimidade do discrimen:

- 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, diferenciados;*
- 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, que não precisarão se submeter à exigência de concurso público.

²² MELLO, CELSO, Antônio Bandeira de. Conteúdo jurídico do princípio da igualdade. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 41-42

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 dívida 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 de de 2019.

DEPUTADA TALÍRIA PETRONE
PSOL/RJ

DEPUTADO MARCELO FREIXO
PSOL/RJ