

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

(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 filiareem 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 validade 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 sobrevivência 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 sobrevivência 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 Pétreia 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 $\frac{1}{4}$ 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 $\frac{1}{4}$ 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 líquida 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 $\frac{1}{4}$ 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 conseqüente arquivamento.

Sala da Comissão, em 16 de abril de 2019

Deputado Renildo Calheiros

PCdoB-PE

Deputado Orlando Silva

PCdoB-SP