

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA AO EXAME DA PROPOSTA DE
EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6, DE 2019, QUE “MODIFICA O SISTEMA
DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, ESTABELECE REGRAS DE TRANSIÇÃO E
DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6, DE 2019

(Do Poder Executivo)

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

EMENDA Nº

Art. 1º Dê-se nova redação ao § 9º do art. 39 da Constituição Federal, constante do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, para ressalvar o pagamento do benefício especial resultante da opção a que se refere o § 16 do art. 40:

“Art. 39.....

.....
§ 9º O direito à previdência social dos servidores públicos será concedido por meio dos regimes de que tratam os art. 40, art. 201 e art. 202, observados os requisitos e condições nele estabelecidos, vedada outra forma de proteção, inclusive por meio do pagamento direto de complementação de aposentadorias e pensões, **ressalvado o benefício eventualmente devido em decorrência da opção a que se refere o § 16 do art. 40, nos termos da lei.**” (NR)

Art. 2º Suprime-se o item 4 da alínea “e” do inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição, constante do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, renumerando-se o item seguinte.

Art. 3º Acrescente-se ao art. 40 da Constituição, alterado pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição, o seguinte § 2º-A:

“Art. 40.....

.....
§ 2º-A A idade mínima, o tempo de contribuição e os demais **requisitos para concessão de aposentadoria** aos servidores públicos cujas atividades sejam exercidas com **efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos** prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação e o enquadramento por periculosidade, **serão os estabelecidos pela lei complementar** de que trata o § 1º do art. 201 para concessão de aposentadoria aos segurados a que se refere o § 7º, II, daquele artigo.” (NR)

Art. 4º Dê-se ao inciso II do art. 201 e ao § 7º do art. 201 e a seu inciso II, constantes do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 201.....

.....
II - proteção à maternidade, especialmente à gestante, incluindo-se o salário-maternidade;

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

.....” (NR)

Art. 5º Dê-se ao art. 201-A, constante do art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 201-A. Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal poderá instituir regime de **previdência social complementar**, organizado com base em sistema de capitalização, com a previsão de conta vinculada para cada trabalhador e de constituição de reserva individual para o pagamento do benefício complementar, admitida capitalização nocial, vedada qualquer forma de uso compulsório dos recursos por parte de ente federativo.” (NR)

Art. 6º Suprime-se o § 6º do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pelo art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, renumerando-se os parágrafos seguintes.

Art. 7º Dê-se ao art. 115 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, constante do art. 2º da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 115. O novo regime de previdência social **complementar** de que tratam o art. 201-A da Constituição será implementado **complementarmente** ao Regime Geral de Previdência Social e aos regimes próprios de previdência social e adotará, dentre outras, as seguintes diretrizes:

.....
VII – contribuições patronais e do trabalhador, dos entes federativos e do servidor, vedada a transferência de recursos públicos.” (NR)

Art. 8º Altere-se a forma de cálculo da reposição dos benefícios previdenciários calculada sobre a média dos salários de contribuição de forma a **favorecer a mulher com filhos**, dando-se a dispositivos constantes dos arts. 3º, 4º, 5º, 6º, 12, 18, 19, 21, 24 e 25 da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 3º.....

.....
§ 7º.....

.....
II – a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes

a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência de julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição **e, se mulher, também com acréscimo de quatro por cento por filho, até o limite de cinco filhos**, para o servidor público não contemplado no inciso I.

.....

§9º

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

....." (NR)

"Art. 4º.....

.....

§ 3º.....

.....

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

.....
§5º

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

....." (NR)

"Art. 5º

.....
§ 3º

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

.....
§5º

I – corresponderão a sessenta por cento da média aritmética simples das remunerações e dos salários de contribuição correspondentes a cem por cento de todo o período contributivo desde a competência de julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela competência, acrescidos de dois por cento para cada ano de

contribuição que exceder a vinte anos de contribuição **e, se mulher, também com acréscimo de quatro por cento por filho, até o limite de cinco filhos**, observado, para o resultado da média aritmética, o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

....." (NR)

"Art. 6º.....

.....

§ 4º.....

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

....."

§6º.....

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

....." (NR)

"Art. 12.....

§ 7º.....

I – na hipótese prevista no inciso I do § 3º e nos incisos I a IV do § 4º, a sessenta por cento da média aritmética a que se refere o § 6º, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição **e, se mulher, também com acréscimo de quatro por cento por filho, até o limite de cinco filhos.**

II - na hipótese prevista no inciso II do § 3º, a sessenta por cento da média aritmética a que se refere o § 5º, acrescidos de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder a vinte anos de contribuição **e, se mulher, também com acréscimo de quatro por cento por filho, até o limite de cinco filhos**, exceto em caso de acidente de trabalho, de doenças profissionais e de doenças do trabalho, situação em que corresponderão a cem por cento da média a que se refere o § 6º

.....” (NR)

“Art. 18.....

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

..... ” (NR)

“Art. 19.....

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

também com acréscimo de quatro por cento por filho, até o limite de cinco filhos.

.....” (NR)

“Art. 21.....

§4º. O valor da aposentadoria concedida nos termos do disposto neste artigo corresponderá a sessenta por cento da média aritmética definida na forma prevista no art. 29, com acréscimo de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição na atividade especial, exceto para aquela que se refere o inciso I do caput, cujo acréscimo será aplicado para cada ano que exceder quinze anos de contribuição, **em todo caso acrescentando-se, se mulher, quatro por cento por filho, até o limite de cinco filhos.**” (NR)

“Art. 24.....

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

.....” (NR)

“Art. 25.....

§1º. O valor da aposentadoria concedida nos termos do disposto neste artigo corresponderá a sessenta por cento da média aritmética definida na forma prevista no art. 29, com acréscimo de dois por cento para cada ano de contribuição que exceder o tempo de vinte anos de contribuição na atividade

especial, exceto para aquela que se refere o inciso I do caput, cujo acréscimo será aplicado para cada ano que exceder quinze anos de contribuição, **em todo caso acrescentando-se, se mulher, quatro por cento por filho, até o limite de cinco filhos.**

....." (NR)

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

....." (NR)

Art. 9º Dê-se nova redação ao inciso II do § 1º da Constituição Federal, acrescido pela Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019:

"Art. 203.

.....
§ 1º

.....
II – com exceção das rendas provenientes dos benefícios de que trata este artigo e o **valor do benefício até um salário mínimo**, o valor da renda mensal recebida a qualquer título por membro da família do requerente integrará a renda mensal integral *per capita* familiar.

....." (NR)

Art. 10. Modifique-se a redação do art. 41 da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019:

“Art. 41. Até que entre em vigor a nova lei a que se refere o inciso VI do caput do art. 203 da Constituição, à pessoa idosa que comprove estar em condição de miserabilidade será assegurada renda mensal um salário mínimo aos sessenta e cinco anos de idade, permitindo-se a antecipação do seu pagamento de acordo com os seguintes critérios:

I – a antecipação poderá ocorrer a partir dos sessenta anos de idade, a requerimento do interessado;

II – a quantidade de meses antecipados implicará o adiamento em idêntico período do pagamento integral da renda mensal constante do caput, a partir dos sessenta e cinco anos de idade;

III – o valor da renda mensal será **quarenta por cento** durante o período de antecipação e de **sessenta por cento** durante o período de adiamento;

IV – no mês subsequente ao fim do período de adiamento de que trata o inciso II, a renda mensal passará a ter o valor integral constante do caput, observados os §§ 1º e 5º.

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

.....

§ 5º Os valores previstos neste artigo serão reajustados, a partir da data de promulgação desta Emenda à Constituição, na mesma data e no mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, ressalvados aqueles vinculados ao salário-mínimo, aos quais se aplica a legislação específica.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

GARANTIA DO BENEFÍCIO ESPECIAL DA OPÇÃO A QUE SE REFERE O § 16 DO ART. 40 (art. 1º)

A Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 6, de 2019, inclui § 9º no art. 39 da Constituição, para dispor que “O direito à previdência social dos servidores públicos será concedido por meio dos regimes de que tratam os art. 40, art. 201 e art. 202, observados os requisitos e condições nele estabelecidos, vedada outra forma de proteção, inclusive por meio do pagamento direto de complementação de aposentadorias e pensões”.

A exposição de motivos da PEC não trata especificamente sobre essa alteração, mas pode ser compreendida como parte do esforço para enfrentar a insuficiência financeira do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores civis da União, dos Estados e Distrito Federal e das capitais dos Estados, que chegaram, em 2017, respectivamente, a R\$ 45 bilhões, R\$ 93 bilhões e R\$ 7 bilhões, além de promover maior igualdade e justiça social.

Se a vedação objetiva vedar o pagamento de vantagens que sejam tendentes a criar um sistema paralelo de benefícios, sem qualquer justificativa razoável, então merece ser aplaudida. Contudo, não podemos deixar de levar em consideração a situação dos servidores que ingressaram antes da instituição do Regime de Previdência Complementar e optaram por aderir ao novo regime. No âmbito federal, muitos desses servidores apenas fizeram essa opção em decorrência da garantia prevista no §§ 1º e 2º do art. 3º da Lei nº 12.618, de 2012, de um benefício especial, que é calculado com base nas contribuições recolhidas aos regimes de previdência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Tais servidores terão suas aposentadorias limitadas ao teto do RGPS, embora tenham contribuído, antes da adesão, sobre remunerações superiores. Para compensá-los, foi corretamente instituído o benefício especial, que agora está ameaçado pela PEC nº 6, de 2019.

E se foi essa a intenção, há o risco de o § 9º do art. 39 proposto pela PEC nº 6, de 2019, ser declarado inconstitucional, por ferir cláusula pétrea, pois, conforme reconhecido pela própria Advocacia-Geral da

União, no Parecer nº 93/2018¹, “o termo de adesão ao regime de previdência complementar, devidamente homologado, constitui um **ato jurídico perfeito**, celebrado em conformidade com os termos e condições previstos em lei, isto é, um ato jurídico ‘já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou’ (art. 6º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – Decreto-Lei 4.657/1942), (...”).

Para deixar claro que o benefício especial está protegido, propomos que se ressalve da vedação de complementação o “**benefício eventualmente devido em decorrência da opção a que se refere o § 16 do art. 40, nos termos da lei.**” Essa alteração fará justiça aos milhares de servidores que optaram e ainda poderão optar pela sujeição de seus benefícios ao teto do RGPS, acreditando na promessa de que as contribuições vertidas sobre bases de cálculo superiores não seriam ignoradas.

APOSENTADORIA ESPECIAL PARA EXERCÍCIO DE ATIVIDADES PREJUDICIAIS À SAÚDE (arts. 2º, 3º e 4º)

Consoante a Proposta de Emenda Constitucional, lei complementar de iniciativa do Poder Executivo federal poderá estabelecer idade mínima e de tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria aos servidores públicos “*cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes nocivos químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde*” (redação atribuída ao art. 40, § 1º, I, “e”, 4, da Constituição), e outra lei complementar, também de iniciativa do Poder Executivo federal, poderá disciplinar a mesma matéria em relação aos segurados do regime geral de previdência social – RGPS (redação conferida ao art. 201, § 7º, II, da CF).

Em primeiro lugar, nas hipóteses de exercício de atividades profissionais com exposição permanente a fatores prejudiciais à saúde, a redução da idade mínima e do tempo de contribuição para concessão de aposentadoria deve ser obrigatória e não meramente admitida. Além disso, impõe-se assegurar aos servidores públicos e aos segurados do RGPS

¹ Disponível em: <<https://www.funpresp.com.br/fique-por-dentro/artigos-e-estudos/PARECER.pdf>>

expostos aos mesmos graus de insalubridade direito a se aposentarem com a mesma idade mínima e com o mesmo tempo de contribuição. No ensejo, elimina-se a presença redundante, tanto no dispositivo afeto aos servidores públicos quanto naquele dirigido aos segurados do RGPS, dos termos “nocivos” e “prejudiciais”, pois, à toda evidência, as expressões “agentes nocivos” e “agentes prejudiciais à saúde” se equivalem.

REPARAÇÃO DA SITUAÇÃO DESIGUAL PARA MULHERES COM FILHOS E PROTEÇÃO À MATERNIDADE (arts. 4º e 8º da emenda)

A PEC nº 6/2019 reescreve o inciso II do art. 201 da Constituição, 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 1991.

O primeiro ponto que chama 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.

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 ligado 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, resulta inadequada a substituição do risco social envolvido na gestação e na maternidade por uma proteção limitada ao pagamento de um único benefício previsto em lei. A restrição dessa cobertura, tal como proposta na PEC nº 6/2019, terá efeitos negativos quanto ao tratamento previdenciário e trabalhista que vem sendo construído em favor de mães e também de pais e adotantes.

Abre-se caminho, por exemplo, para a reversão do entendimento firmado pelo STF no julgamento da ADI nº 1.946/DF, no qual aquela Corte conferiu interpretação conforme para o art. 14 da EC nº 20, de 1998, de maneira a excluir o salário-maternidade do teto de benefícios previdenciários. Na visão do Tribunal, essa limitação ao valor do mencionado benefício violaria a proibição de discriminação da mulher no mercado de trabalho (em violação ao art. 7º, XXX, CF/1988), aviltando severamente o núcleo essencial do direito à proteção à maternidade, à gestante e à infância, significativamente resguardado pelo 16º salário-maternidade, neste caso pago para além do teto do RGPS, mas limitado ao teto remuneratório da Administração Pública.

Neste ponto, ao vulnerar a proteção à maternidade, à gestante e à infância, a PEC opera em retrocesso social.

A Proposta de Emenda Constitucional nº 6, de 2019, ainda propõe igualar o requisito referente ao tempo de contribuição para aposentadoria do homem e da mulher, inclusive no que diz respeito à sua influência no cálculo do benefício previdenciário. Como deferência ao público

feminino, a PEC apenas manteve a diferença na idade, permitindo às mulheres aposentarem-se com 62 anos e os homens com 65.

Tal proposta, conforme consta de sua exposição de motivos, tem por base a constatação de que a mulher experimenta uma melhor inserção no mercado de trabalho. Ocorre que tal dado também denota a triste redução da quantidade de membros da família brasileira. De fato, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a proporção de lares formados por um casal com filhos diminuiu nos últimos dez anos, sendo que, em 2014, o incrível número de um em cada cinco arranjos familiares era formado por casal sem filhos; enquanto que dez anos antes, esse percentual correspondia a apenas um a cada 15. E o pior é que a taxa de fecundidade no Brasil caiu 18,6% ao longo do mesmo período, de 2,14 filhos em 2004, para 1,74 em 2014.

Tais dados são apavorantes para a Previdência Social brasileira, isso porque tanto o Regime Público quanto o Regime Geral de Previdência Social baseiam-se na lógica do pacto intergeracional, ou seja, na lógica de que cabe à geração que está contribuindo hoje pagar a aposentadoria de quem contribuiu no passado. A redução da natalidade e o envelhecimento da população acabarão por tornar esse pacto insustentável, posto que não haverá população economicamente ativa suficiente para financiar o pagamento de benefícios.

A presente Emenda Modificativa busca contribuir com a manutenção da solidariedade intergeracional de nossos regimes previdenciários. Estamos propondo que a mulher, que continua sendo a principal responsável pela geração e cuidado dos filhos, tenha seu valor de benefício majorado para refletir essa forma de contribuição à previdência que é a de manter taxa de reposição da população brasileira.

Registre-se que tal proposição reconhece que a contribuição ao sistema previdenciário não é feita apenas em pecúnia. A mulher que tem filhos também contribui com equilíbrio atuarial dos regimes de previdência, na medida em que o aumento da futura população economicamente ativa é tão ou até mais importante do que o recolhimento das contribuições em dinheiro. Tal

afirmação tem por base não só o reconhecimento de que o nosso sistema é marcadamente solidário, como também tem por base o reconhecimento de que, diante de uma realidade mundial de baixas taxas reais de juros, sistemas públicos de previdência calcados em uma lógica de repartição simples tendem a ser mais bem sucedidos do que sistemas calcados em uma lógica de capitalização pura, i.e., em uma lógica em que o segurado recebe na inatividade o valor das suas contribuições vertidas ao sistema, acrescidas do resultado do investimento financeiro desses valores. Ora, se o retorno sobre investimentos é baixo, um sistema de seguridade fundado exclusivamente em tal lógica estará fadado ao fracasso.²

Diante do exposto, precisamos tomar cuidado para que nossas leis não gerem um desincentivo à natalidade. Os anos mostraram que o chanceler alemão Konrad Adenauer estava absolutamente equivocado em acreditar que “as pessoas sempre terão filhos” e que, portanto, o gestor público não precisaria se preocupar com tal fator ao elaborar as regras aplicáveis aos sistemas previdenciários. É fundamental que o legislador leve em consideração como suas deliberações afetarão a configuração das famílias e, consequentemente, como a configuração das famílias acabará afetando suas deliberações, especialmente no que diz respeito à previdência social.

Estudos demonstram que a inserção da mulher no mercado de trabalho é um dos fatores que impactam negativamente a taxa de natalidade. O texto original da PEC, ao igualar o limite mínimo de contribuição do homem e da mulher e usar o mesmo parâmetro para cálculo do benefício, acaba por acentuar os incentivos já existentes para se adiar, ou mesmo abolir, a decisão de ter filhos. Tal incentivo pode, como já expusemos, ser deletério ao próprio sistema previdenciário.

Para revertermos tal quadro, propomos que a mulher tenha o seu valor de benefício majorado em função de cada filho vivo que venha a gerar. Tal proposta leva em consideração que, geralmente, o cuidado com o filho retira (total ou parcialmente) a mulher do mercado de trabalho por, pelo menos, dois anos. Assim, nada mais justo do que tal período seja calculado

² Sobre o tema, vide reportagem “*Living in a low-rate world*” da edição de 22 de setembro de 2016 da revista *The Economist*.

como tempo de contribuição para fins de melhoria no valor de benefício a que a mulher terá direito.

ADOÇÃO DA CAPITALIZAÇÃO COMO SISTEMA BÁSICO DE PREVIDÊNCIA E VIOLAÇÃO À SOLIDARIEDADE (arts. 5º, 6º e 7º da emenda)

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”. Dessa forma, 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.

Convém evidenciar a estreita relação existente entre o princípio da solidariedade e à 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 do Estado brasileiro – e a dignidade da pessoa humana, José Afonso da Silva, Curso de Direito Constitucional Positivo, assim leciona:

É a primeira vez que uma Constituição assinala, especificamente, objetivos do Estado brasileiro, não todos, que seria despropositado, mas os fundamentais, e, entre eles, uns que valem como base das prestações positivas que venham a concretizar a democracia

econômica, social e cultural, a fim de efetivar na prática a dignidade da pessoa humana.

Diante do seu nexo com a dignidade, é forçoso reconhecer que o princípio da solidariedade se espalha não apenas sobre a previdência social, mas sobre toda a seguridade social, a qual, nos termos do art. 194 da Constituição da República, “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”.

Mas, de forma concreta, como se revela a solidariedade no âmbito da seguridade social? Uma das formas dessa influência se dá na esfera da solidariedade financeira, notadamente no que se relaciona à norma contida no art. 194, parágrafo único, inciso V, da Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 194. (...)

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

V - equidade na forma de participação no custeio;

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 Martins, em seu livro Direito da Seguridade Social, 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.

A PEC nº 6/2019 inverte essa lógica e a mudança pode trazer efeitos nocivos aos trabalhadores brasileiros.

A seguir, são expostas algumas prováveis consequências da inovação trazida pela Proposta:

a) o segurado poderá ser o único “responsável” pelos futuros benefícios, os quais dependerão do valor que o trabalhador conseguir amealhar durante a vida;

b) o segurado, a partir da promulgação da pretendida emenda, não teria controle efetivo sobre a aplicação dos valores aplicados;

c) todo o sistema e - consequentemente - a própria sobrevivência do segurado estariam ainda mais sujeitos aos efeitos deletérios de crises econômicas, as quais, por óbvio, afetam inevitavelmente o mercado financeiro.

Parece ainda mais grave o fato de que a PEC nº 6/2019 pretende adotar o sistema de capitalização como sistema básico e não como sistema complementar.

Alegam os autores da PEC que a adesão a tal sistema será facultativa. Não é o que se anuncia. As regras impostas pela PEC, na prática, obrigam o trabalhador a submeter-se ao regime de capitalização e condenam os regimes atuais à extinção.

Essa constatação é reforçada pelo fato de que a Proposta põe fim à obrigatoriedade de contribuição pela classe patronal, vedando a transferência de recursos públicos. Veja-se o dispositivo:

Art. 115.

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

Em suma, são justas as seguintes conclusões:

- a) a classe patronal não será mais obrigada a contribuir para o sistema;
- b) os benefícios serão esvaziados, ante a incapacidade do trabalhado brasileiro para, sozinho, fazer frente aos benefícios do sistema previdenciário;
- c) cairá sobre os ombros do trabalhador o pagamento de taxas de administração, as quais serão 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, esvaziando a liberdade de escolha do trabalhador.

A PEC nº 6/2019 afeta o sistema de solidariedade hoje existente na previdência social brasileira - conforme arcabouço desenhado pela Constituição Federal -, comprometendo a justiça social.

Em reforço a essa conclusão, registre-se o que concluiu a Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre a adoção de sistemas de capitalização no âmbito dos sistemas previdenciários:

A experiência internacional tem demonstrado que um sistema previdenciário baseado em contas individuais, tais como aquelas usualmente empregadas pelo segundo e terceiro pilares, impõe diversos riscos – macroeconômico, financeiro e demográfico – aos indivíduos e são inaptos para garantir os princípios da seguridade social. Portanto, a política da OIT é no sentido de que tais sistemas, ao passo em que podem ser adotados pelos Países para complementar o sistema de seguridade social estruturados nos pilares um e dois, não devem em hipótese alguma substitui-los.

Enfim, a adoção da capitalização, como está, 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 a PEC nº 6/2019 em vício de inconstitucionalidade.

BENEFÍCIO ASSISTENCIAL AO IDOSO EM CONDIÇÕES DE MISERABILIDADE (art. 9º da emenda)

A PEC nº 6, de 2019 – Reforma da Previdência trouxe em seu texto original alterações expressivas na assistência social do idoso em situação de pobreza. O governo argumenta que as alterações são necessárias para evitar que o Benefício de Prestação Continuada – BPC concorra com a aposentadoria por idade. A justificativa para essa eventual concorrência é que, em ambos os casos, o acesso aos benefícios ocorre aos 65 anos de idade e os seus valores são, em sua maioria, idênticos – um salário-mínimo. Dessa forma, segundo o governo, o idoso de baixa renda não teria incentivo em contribuir para a previdência social, uma vez que o BPC não depende de contribuição.

A solução apresentada pelo governo é postergar o pagamento de um salário-mínimo para os 70 anos de idade, oferecendo, em contrapartida, dos 60 aos 69 anos de idade, um benefício de R\$ 400,00.

A proposta é meritória em antecipar o recebimento do benefício, mas peca gravemente na forma como essa antecipação é feita, no valor do benefício e no fato de ao idoso não ser permitido decidir se quer ou não essa antecipação. Além do mais, para aqueles idosos nessas condições que estejam próximos dos 65 de idade, por mais que não tenham recebido as antecipações do benefício, receberão um BPC muito reduzido – R\$ 400,00.

Em razão das distorções apresentadas, oferecemos esta emenda à PEC nº 6, de 2019, com o objetivo de permitir ao idoso a opção entre receber o valor integral do BPC – de um salário mínimo – aos 65 anos de idade ou de receber uma parte antecipadamente, o que implicaria o adiamento do pagamento integral. Durante o período de antecipação, o valor do benefício seria de 40% do benefício durante o adiamento, e de 60%, durante o período

posterior. Uma vez cumprido o adiamento, o valor do benefício passaria a ser de um salário mínimo e, aos 70 anos, de um salário-mínimo.

Como exemplo, no caso de um idoso de 63 anos de idade em condições de miserabilidade, ele poderia decidir entre as seguintes opções:

- a) receber um salário mínimo a partir dos 65 anos de idade e um salário-mínimo a partir dos 70 anos de idade; ou
- b) receber 40% dos 63 aos 64 anos, 60% dos 65 aos 66 anos, e um salário mínimo a partir dos 67 anos.

Resumindo, a presente emenda pretende:

1 – Garantir o pagamento do benefício especial, decorrente da migração de regime para o RPC;

2, 3, 4 – Estabelecer que uma mesma lei complementar assegure as condições de aposentadoria especial em caso de atividade em condições de insalubridade para os regimes próprio e geral;

4 e 8 – Resguardar a proteção à maternidade, especialmente à gestante, e reparar as condições de instabilidade contributiva das mulheres com filhos.

5, 6, 7 – Alterar a proposta de um novo regime de previdência social, com base em sistema capitalização para um sistema complementar, mantendo o sistema de participação como sistema base da previdência social.

9 e 10 – Alterar a proposta do Benefício de Prestação Continuada – BPC, para que o recebimento adiantado seja opcional e seu valor. Além disso, permite-se o recebimento de mais de um benefício pela mesma família, caso nesta existam, por exemplo, mais de uma pessoa com deficiência.

Diante do exposto, conto com o apoio dos nobres pares para a formalização e posterior aprovação desta emenda, em virtude da inegável justiça da proposta nela consubstanciada.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado DIEGO GARCIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° 6, DE 2019

(Do Poder Executivo)

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

