

REFORMA DA
PREVIDÊNCIA

COMENTADA

ULISSES VIEIRA MOREIRA PEIXOTO

*Advogado. Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade
Federal de Uberlândia (UFU). Autor de diversas
Obras na Área Jurídica.*

**REFORMA DA
PREVIDÊNCIA**
COMENTADA



JHMIZUNO
EDITORA DISTRIBUIDORA

Reforma da Previdência Comentada

© Ulisses Vieira Moreira Peixoto

J. H. MIZUNO 2020

Revisão: Ulisses Vieira Moreira Peixoto

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)	
P379r	Peixoto, Ulisses Vieira Moreira. Reforma da previdência comentada / Ulisses Vieira Moreira Peixoto. – Leme, SP: JH Mizuno, 2020. 347 p. : 16 x 23 cm Inclui bibliografia. 1. Direito previdenciário. 2. Previdência social – Legislação – Brasil. I. Título.
ISBN 978-85-7789-495-6	CDD 344.8102
Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422	

Nos termos da lei que resguarda os direitos autorais, é expressamente proibida a reprodução total ou parcial destes textos, inclusive a produção de apostilas, de qualquer forma ou por qualquer meio, eletrônico ou mecânico, inclusive através de processos xerográficos, reprográficos, de fotocópia ou gravação.

Qualquer reprodução, mesmo que não idêntica a este material, mas que caracterize similaridade confirmada judicialmente, também sujeitará seu responsável às sanções da legislação em vigor.

A violação dos direitos autorais caracteriza-se como crime incurso no art. 184 do Código Penal, assim como na Lei n. 9.610, de 19.02.1998.

O conteúdo da obra é de responsabilidade dos autores. Desta forma, quaisquer medidas judiciais ou extrajudiciais concernentes ao conteúdo serão de inteira responsabilidade dos autores.

Todos os direitos desta edição reservados à

JH MIZUNO

Rua Benedito Zacariotto, 172 - Parque Alto das Palmeiras, Leme - SP, 13614-460

Correspondência: Av. 29 de Agosto, nº 90, Caixa Postal 501 - Centro, Leme - SP, 13610-210

Fone/Fax: (0XX19) 3571-0420

Visite nosso site: www.editorajhmizuno.com.br

e-mail: atendimento@editorajhmizuno.com.br

Impresso no Brasil

Printed in Brazil

OBRAS ESCRITAS PELO AUTOR

- Direito Imobiliário com Doutrina e Prática - De acordo com o Novo CPC
- Usucapião, Inventário e Partilha, Divórcio, União Estável e Protesto Extrajudiciais
- Manual Prático do Inventário e da Partilha - Doutrina e Prática
- CLT Comentada Artigo por Artigo - Doutrina e Prática
- Reforma Trabalhista Comentada - Doutrina e Prática
- Família, Alimentos e Guarda Compartilhada - Doutrina e Prática
- Execução e Recursos no Processo do Trabalho - Doutrina e Prática
- Inventário e Partilha no Novo CPC. Direito das Sucessões - Doutrina e Prática
- Leis Extravagantes do Novo CPC Anotadas e Aplicadas na Prática
- Recursos e Defesas do Réu - Área Cível - Doutrina e Prática
- A Prova no Novo Código de Processo Civil - Doutrina e Prática
- Novo Código de Processo Civil Comentado Artigo por Artigo e Aplicado na Prática
- Inovações e Alterações no Novo Código de Processo Civil - Doutrina e Prática
- Erros Médicos e Perícias Judiciais - Doutrina e Prática
- Prescrição e Decadência - Doutrina e Prática
- Código de Defesa do Consumidor Comentado Artigo por Artigo – Doutrina e Prática Forense

- Os Prazos Processuais no Novo Código de Processo Civil - Doutrina e Prática
- Família, Sucessões, Guarda Compartilhada, Inventário e Partilha, Alimentos, União Homoafetiva, Adoção, Divórcio, Investigação de Paternidade, União Estável e Concubinato - Doutrina e Prática
- Empregado Doméstico - Lei Complementar nº 150, de 1º de Junho de 2015. Doutrina e Prática
- Lei de Drogas Comentada Artigo por Artigo - Doutrina e Prática
- Manual Jurídico Descomplicado - Doutrina e Prática Forense
- Manual Prático Previdenciário e Trabalhista - Doutrina e Prática
- Práticas Abusivas da Serasa, do SPC e das Instituições Bancárias - Doutrina e Prática
- Recursos e Defesas do Réu - Doutrina e Prática Forense Cível, Criminal e Trabalhista
- Revisional dos Contratos Bancários - Doutrina e Prática
- Direito para Concursos Públicos
- Roteiro Prático Direito do Trabalho e Processo - Teoria, Prática Forense e Legislação
- Nova Lei de Recursos no Processo do Trabalho Comentado Artigo por Artigo - Prática Forense
- A Técnica das Petições Penais - Doutrina e Prática
- Código Penal Comentado Artigo por Artigo + Prática Forense Criminal
- Petições Penais de Defesa - Doutrina e Prática

APRESENTAÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi alvo de mudanças trazidas pela Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019, a conhecida Reforma da Previdência.

A tarefa de comentar a Reforma da Previdência foi levada a cabo pelo jurista Ulisses Vieira Moreira Peixoto, nesta Obra, a qual foi dividida em quatro partes, sendo que a primeira conta com considerações gerais e posicionamentos favoráveis e contrários a respeito da Reforma da Previdência. Ao passo que a segunda trata da análise artigo por artigo da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019. Assim, mais adiante, contamos com a terceira parte, que consiste na Parte Prática. E, por fim, a quarta parte trata do quadro comparativo referente ao texto antes e depois da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019.

Conclusivamente, o Livro em destaque auxiliará o nobre operador do direito nas suas atividades jurídicas.

SUMÁRIO

PARTE 1

Considerações Gerais e Posicionamentos Favoráveis e Contrários a respeito da Reforma da Previdência	13
1 Disposições Gerais.....	15
2 Questões Demográficas.....	15
3 Preservação do Direito Adquirido.....	15
4 Pilares da Reforma da Previdência.....	16
5 Envelhecimento da População.....	16
6 Posicionamento Favorável do Deputado Federal Samuel Moreira (Relator da Reforma da Previdência na Câmara dos Deputados).....	18
7 Posicionamento Favorável do Senador Tasso Jereissati (Relator da Reforma da Previdência).....	21
7.1 Introdução.....	21
7.2 Constitucionalidade.....	23
7.3 Princípios Constitucionais.....	26
8 Posicionamento Favorável do Ministro Paulo Guedes (Ministro da Economia).....	31
9 Posicionamento Favorável do Secretário Rogério Marinho (Secretário Especial da Previdência Social).....	32
10 Posicionamento Contrário do Técnico de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea, José Celso Cardoso Júnior.....	32
11 Posicionamento Contrário do Ex-Presidente do INSS Mauro Hauschild.....	33
12 Posicionamento Contrário do Diretor Parlamentar do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco), George Alex de Souza.....	33
13 Posicionamento Contrário do Ex-presidente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) Paulo Rabello de Castro.....	34

PARTE 2

Análise Artigo por Artigo da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019...	35
Art. 1º.....	37
Art. 2º.....	102
Art. 3º.....	103
Art. 4º.....	106
Art. 5º.....	116
Art. 6º.....	120
Art. 7º.....	121
Art. 8º.....	122
Art. 9º.....	123
Art. 10.....	132
Art. 11.....	138
Art. 12.....	153
Art. 13.....	155
Art. 14.....	155
Art. 15.....	158
Art. 16.....	161
Art. 17.....	163
Art. 18.....	165
Art. 19.....	166
Art. 20.....	170
Art. 21.....	174
Art. 22.....	177
Art. 23.....	179
Art. 24.....	183
Art. 25.....	187
Art. 26.....	189
Art. 27.....	194
Art. 28.....	195
Art. 29.....	198
Art. 30.....	199
Art. 31.....	200
Art. 32.....	201
Art. 33.....	202
Art. 34.....	204
Art. 35.....	205
Art. 36.....	212

PARTE 3

Parte Prática	215
• Modelo de Procuração “Ad Judicia”.....	217
• Modelo de Despacho/Decisão.....	218
• Modelo de Declaração de Pobreza.....	219
• Modelo de Termo de Responsabilidade.....	220
• Modelo de Requerimento de Salário-Maternidade para a Segurada Empregada.....	221
• Modelo de Requerimento de Salário-Maternidade para Contribuinte Individual.....	222
• Modelo de Requerimento de Pensão por Morte para Dependentes de Segurado que recebia Benefício.....	223
• Modelo de Requerimento de Salário-família.....	224
• Modelo de Formulário para interposição de Recurso à Junta de Recurso da Previdência Social - Auxílio-doença.....	225
• Modelo de Justificação Administrativa.....	226
• Modelo de Pedido de Concessão de Pensão por Morte junto ao INSS.....	228
• Modelo de Pedido de Expedição de Alvará Judicial para Levantamento de Valores de Benefício Previdenciário.....	230
• Modelo de Solicitação de Pagamento de Resíduo de Benefícios.....	231
• Modelo de Autorização para Pagamento de Benefício em Conta-Corrente.....	232
• Modelo de Requerimento de Benefício Assistencial.....	233
• Modelo de Requerimento de Benefício por Incapacidade.....	234
• Modelo de Declaração de Dependência Econômica e Inexistência de Dependentes Preferenciais.....	236
• Modelo de Formulário para interposição de Recurso à Junta de Recurso da Previdência Social - Aposentadoria por Incapacidade Permanente para o Trabalho.....	238
• Modelo de Formulário para interposição de Recurso à Câmara de Julgamento/Conselho de Recursos.....	240
• Modelo de Ação Previdenciária de Concessão de Aposentadoria por Incapacidade Permanente para o Trabalho com Pedido de Tutela.....	241
• Modelo de Ação Previdenciária de Concessão de Salário-maternidade com Pedido de Tutela.....	245
• Modelo de Ação Previdenciária de Concessão de Auxílio-acidente com Pedido de Tutela.....	249
• Modelo de Ação Previdenciária de Concessão de Pensão por Morte com Pedido de Tutela.....	252
• Modelo de Ação Previdenciária de Concessão de Auxílio-doença com Pedido de Tutela.....	259
• Modelo de Ação Previdenciária de Concessão de Auxílio-reclusão.....	262
• Modelo de Ação Previdenciária de Concessão de Aposentadoria Rural por Idade com Pedido de Tutela.....	265

• Modelo de Ação Ordinária de Cobrança - Pagamento de Benefícios Atrasados	268
• Modelo de Justificação Judicial	270
• Modelo de Alvará Judicial - Quantia a receber do INSS.....	272
• Modelo de Recurso de Apelação - Auxílio-doença	274
• Modelo de Razões de Recurso de Apelação - Auxílio-doença.....	275
• Modelo de Recurso de Agravo de Instrumento - Auxílio-doença.....	278
• Modelo de Razões de Recurso de Agravo de Instrumento - Auxílio-doença	279



PARTE 4

Quadro Comparativo Referente ao Texto Antes e Depois da Proposta de Emenda à Constituição nº 6, de 2019	283
--	------------

REFERÊNCIAS	341
--------------------------	------------

ÍNDICE ALFABÉTICO REMISSIVO	343
--	------------

PARTE 1



**Considerações Gerais e
Posicionamentos Favoráveis
e Contrários a respeito da
Reforma da Previdência**

1 Disposições Gerais

É notório que o Poder Executivo resolveu submeter à apreciação do Congresso Nacional a Proposta de Emenda Constitucional, denominada PEC nº 6/2019 que alterou, acrescentou e/ou excluiu dispositivos da Constituição da República de 1988.

O objetivo de tal Emenda é fortalecer a sustentabilidade do sistema de seguridade social, por meio do aperfeiçoamento de suas regras, notadamente no que se refere aos benefícios previdenciários e assistenciais. Dessa forma a realização de tais alterações se mostra indispensável e urgente para que possam ser implantadas de forma gradual e garantir o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema para as presentes e futuras gerações.

2 Questões Demográficas

É sabido que o sistema de Previdência Social está estruturado em três pilares, ou seja, o Regime Geral de Previdência Social - RGPS; os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, organizados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios; e o Regime de Previdência Complementar, organizado em entidades abertas de livre acesso, e fechadas, destinado aos segurados já filiados ao RGPS e aos RPPS.

As mudanças demográficas impõem um enorme desafio da sociedade para o futuro e, de modo particular para a Previdência Social, pois o Brasil está enfrentando um processo acelerado de envelhecimento em relação à população.

3 Preservação do Direito Adquirido

É do conhecimento de todos que a proposta de Emenda em tela não afetará os benefícios já concedidos e os segurados que, mesmo não estando em gozo de benefícios previdenciários, já preencherem os requisitos com base nas regras atuais (momento anterior à publicação da Emenda) e anteriores, podendo requerê-los.

4 Pilares da Reforma da Previdência

Observa-se que quatro prioridades dão forma à proposta da Reforma da Previdência: criação de um modelo previdenciário com novas regras de cálculo para as aposentadorias, combate às fraudes, cobrança de dívidas e fim das desigualdades.

5 Envelhecimento da População

A Reforma da Previdência se baseia naquela que talvez seja a mais extraordinária conquista da sociedade brasileira nas últimas décadas: a expressiva elevação da expectativa de vida. Muito mais brasileiros chegam à terceira idade e nossos idosos vivem cada vez mais. Aos 65 anos de idade, a expectativa de vida das brasileiras é de 85 anos. A dos homens, de 82 anos.

Este auspicioso processo pressiona o financiamento de políticas públicas financiadas pela lógica da repartição, em que os mais jovens financiam a cobertura das despesas com os inativos. É o caso da saúde, e, principalmente, da Previdência.

Só que o envelhecimento da população, entendido como aumento da idade mediana da população, é composto também por outro processo, na outra ponta da pirâmide. São menos brasileiros nascendo. Urbanização, escolarização e mudanças culturais reduziram de modo impressionante a taxa de fecundidade da mulher brasileira. E este processo não se esgotou.

Com menos jovens e mais idosos, a idade mediana da população vai aumentar em 13 anos até 2050, segundo projeções da Organização das Nações Unidas (ONU). O avanço será um dos maiores do mundo. A título de comparação, será de somente 4 anos nos Estados Unidos e de 8 anos na Argentina.

A França fez em mais de 100 anos um processo que o Brasil fará em menos de 20 anos, dobrando a população de idosos de 7% para 14% entre 2012 e 2031 (segundo a comparação do Departamento do Censo

dos Estados Unidos). A Suécia levou mais de 70 anos e os Estados Unidos mais de 60 anos. Nossa transição é quase tão veloz quanto a da China, onde a ditadura literalmente restringia o nascimento de crianças.

Segundo a ONU, em 3 décadas a partir de 2030 dobraremos novamente a proporção de idosos: de 14% para 28% da população. Chegaremos neste patamar com décadas de antecedência em relação aos referidos França, Suécia ou Estados Unidos.

O Brasil já gasta com Previdência em relação ao seu Produto Interno Bruto (PIB) o mesmo que países com muito mais idosos, como Alemanha e Japão, e o dobro do que países com seu perfil demográfico. Já são 14% do PIB. Com a acelerada transição demográfica, nos transformaremos simplesmente no país que mais vai gastar com Previdência: 25% do PIB na estimativa da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 2050.

As consequências nós já observamos nos últimos anos e no presente. É o Estado Mínimo na prestação de diversos serviços essenciais, a má distribuição de renda, o baixo crescimento econômico.

De fato, esta Reforma, por mais ampla que possa ser considerada, não irá zerar o **deficit** previdenciário, nem mesmo reduzi-lo em termos absolutos.

Estamos tratando de um gasto que cresce cerca de R\$ 50 bilhões por ano somente na União. A transição demográfica é de tal forma marcante que a Reforma terá como efeito apenas a atenuação do crescimento do **deficit**. Isto é, os **deficits** serão menores do que seriam sem a Reforma. Mas não serão menores do que são hoje.

Com otimismo, podemos imaginar que serão menores em proporção ao PIB, se a agenda de reformas prosperar e passarmos a crescer de forma sustentável nos próximos anos e nas próximas décadas.

É evidente que precisamos fazer este ajuste.

Fonte: Relatório do Senador Tasso Jereissati

6 Posicionamento Favorável do Deputado Federal Samuel Moreira (Relator da Reforma da Previdência na Câmara dos Deputados)

Desde a nossa designação para a relatoria desta proposição, assumimos o compromisso de entregar ao Parlamento uma reforma da Previdência melhor do que aquela que recebemos. Hoje podemos, com o espírito reconfortado, apresentar o resultado de mais uma etapa deste esforço coletivo: um parecer que atenda às necessidades mais urgentes do país e expresse o desejo comum desta Casa.

A necessidade de reformar a previdência é uma convicção que ressoa nos diversos setores da sociedade brasileira e não poderia deixar de repercutir sobre o nosso Parlamento. É com o sentimento comum da necessidade de mudança para assegurar um futuro melhor, resguardar os direitos adquiridos e sem esquecer da expectativa de direito daqueles que estão próximos da aposentadoria, que dedicamos todo o esforço da construção da proposta de substitutivo ora apresentada neste parecer.

Este texto é fruto de um processo de entendimento que contou com o empenho de todos nós, sob a liderança do presidente Rodrigo Maia. Um processo republicano, pautado por um senso de urgência demonstrado muitas vezes por esta Casa e pelos brasileiros em geral, a quem representamos com a legitimidade do voto popular. Uma construção conjunta que nos permitiu apresentar hoje ao Brasil uma reforma ainda robusta do ponto de vista fiscal, sem prejuízo à população de baixa renda. Unimos responsabilidade fiscal e justiça social.

É preciso registrar com a devida ênfase a condução exemplar e transparente desta Comissão Especial por parte dos prezados amigos Marcelo Ramos e Silvio Costa Filho. Também cumpre agradecer a todos os membros da comissão pelo debate qualificado e respeitoso ao qual assistimos. Não posso deixar de mencionar o trabalho extraordinário da equipe de profissionais desta Casa e de tantos outros que volunta-

riamente e patrioticamente se dispuseram a contribuir neste processo, mesmo sacrificando seus afazeres profissionais e familiares. A eles também os meus agradecimentos.

É público e notório que os brasileiros não vivem um momento de otimismo. Pesa sobre as famílias a incerteza mais doída, que não é nem com o futuro distante. É uma incerteza com o hoje, o amanhã e o depois de amanhã, porque falta emprego. Está faltando esperança. Estão faltando oportunidades.

Convidamos hoje o Brasil a uma reflexão mais profunda, que leve em conta não apenas as necessidades individuais de cada um, mas a ideia de construirmos um país mais justo e que possa crescer de maneira sustentável. Um país em que os jovens de hoje possam ter assegurado o direito a um regime previdenciário saudável. Sem uma correção de curso, as aposentadorias e pensões estão em risco. E não falamos somente do futuro. É preciso também lembrar daqueles que já estão aposentados e que correm o risco de perderem o benefício.

A Reforma da Previdência é uma necessidade fiscal, não resta dúvida. Mas não é apenas uma necessidade fiscal. É também uma questão de justiça social. Abrir mão da oportunidade que temos hoje de reformar o sistema é, portanto, sabotar o futuro e manter um sistema injusto.

A Previdência, entre nós, nunca foi muito bem compreendida na sua verdadeira natureza de seguro social. Ela é um mecanismo de solidariedade entre cidadãos e entre gerações, instituído pelo Estado para proteger as pessoas contra as consequências do envelhecimento e a consequente perda da capacidade laboral, a incapacitação precoce em razão de acidentes ou enfermidades e, enfim, a morte, por meio de pensões para os dependentes. Por conceito e por princípio, a Previdência destina-se a garantir a reposição de renda de trabalho para quem contribuiu e não tem mais capacidade de trabalho. Como tal, é um elemento definidor do Estado de bem-estar social.

No Brasil assistimos a uma inegável distorção deste conceito: não são poucos os que se aposentam com menos de 50 anos, muitas ve-

zes no auge da capacidade intelectual e em plena capacidade física. A aposentadoria por tempo de contribuição (obs.: tal aposentadoria foi excluída pela PEC nº 6/2019) é o benefício mais caro do nosso sistema, não alcança a maioria dos brasileiros e é usufruído pela camada mais rica da população.

Trata-se de modalidade de aposentadoria sem paralelo no mundo e sem lógica previdenciária. Os segurados do Regime Geral de Previdência Social que se aposentaram por tempo de contribuição em 2018 tinham, em média, 56 anos, se homem, e 53 anos, se mulher.

Outro ponto importante é o fato de que os trabalhadores menos qualificados e mais pobres, que sofrem com as oscilações do mercado de trabalho e com a modernização tecnológica, não atingem o patamar de contribuições dos mais favorecidos e acabam por se aposentar por idade. Assim, a aposentadoria por tempo de contribuição (obs.: tal aposentadoria foi excluída pela PEC nº 6/2019) ficou reservada aos trabalhadores mais escolarizados, mais ricos e protegidos.

Como todos sabemos, o Brasil está passando por uma rápida transição demográfica e por grandes transformações no mercado de trabalho. Nos últimos 20 anos, o número de aposentados e pensionistas dobrou. E este crescimento só vai se acelerar. Afinal, felizmente os brasileiros estão vivendo cada vez mais.

Ao longo dos últimos 30 anos tivemos inúmeros êxitos. Construímos uma das maiores redes de proteção previdenciária do mundo, conquista que poucos países emergentes foram capazes de obter. A Previdência alcança todos os municípios do território nacional e protege os trabalhadores brasileiros e suas famílias de diversos riscos. A maior conquista da seguridade social provém do fato de que reduziu sensivelmente a pobreza entre idosos.

Talvez inebriados pelos êxitos, não nos preparamos para os desafios. O veloz processo de envelhecimento da população exige a revisão das regras previdenciárias aprovadas no passado, ajustando-as aos novos tempos. A previdência já consome mais da metade do orçamento

da União, sobrando pouco espaço para educação, saúde, e infraestrutura, o que provoca uma expansão insustentável da dívida e de seus juros. Apenas no âmbito federal, o gasto com Previdência aumenta todo ano em R\$ 50 bilhões. Nada consome tantos recursos.

Para agravar o cenário, temos menos contribuintes ingressando no sistema, o que provoca enorme impacto para um sistema de previdência como o nosso, que adota como premissa o modelo de repartição simples e de solidariedade. A premissa de que as pessoas estão tendo menos filhos e, portanto, a população idosa representará uma parcela cada vez maior da população brasileira. Enquanto no ano 2000 havia 11 brasileiros em idade ativa para cada idoso, hoje esta relação é de 7 para 1. Em outros termos, teremos no futuro cerca de dois potenciais contribuintes para sustentar um inativo.

O equilíbrio fiscal não é um objetivo de direita ou de esquerda. É um propósito comum. Se não fizermos nada, seremos olhados pela história como aqueles que tiveram a oportunidade de garantir um futuro melhor e a desperdiçamos. Não podemos condenar nosso futuro à condição de país que é só parte do que poderia ter sido.

Fonte: Relatório do Deputado Federal Samuel Moreira

7 Posicionamento Favorável do Senador Tasso Jereissati (Relator da Reforma da Previdência)

Citaremos parte do voto do Relatório do Senador Tasso Jereissati (Relator do Senado referente à Reforma da Previdência).

7.1 Introdução

Chega a esta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 6, de 2019, de autoria do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, que modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências.

Trata-se da Reforma da Previdência, enviada à Câmara dos Deputados no dia 20 de fevereiro do corrente ano e aprovada em segundo turno por aquela Casa no dia 7 de agosto, na forma de substitutivo.

Composta por 36 artigos, a PEC modifica os arts. 22; 37; 38; 39; 40; 93; 103-B; 109; 130-A; 149; 167; 194; 195; 201; 202 e 239 da Constituição, bem como o art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). A Reforma, em linhas gerais, altera regras de concessão e cálculo de aposentadorias e pensões, dos regimes geral e próprio dos servidores públicos federais, instituindo também regras de transição.

Na Exposição de Motivos nº 29, de 20 de fevereiro de 2019, do Senhor Ministro de Estado da Economia, que acompanha a Mensagem nº 55, da mesma data, que encaminha a proposição, aquela autoridade declara que “a adoção das medidas é imprescindível para evitar custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento de benefícios de aposentadorias e pensões”. O modelo previdenciário atual não atenderia ao princípio constitucional da igualdade e seria marcado por profundas e evidentes desigualdades.

Ainda conforme o diagnóstico do Poder Executivo constante da Exposição de Motivos, o crescimento econômico do País seria dependente da solução da questão fiscal, que por sua vez seria essencialmente uma questão previdenciária. A reforma serviria, assim, ao objetivo de colocar a trajetória da dívida pública em direção mais sustentável, tanto combatendo o endividamento primário quanto combatendo os juros. Como os riscos da dívida afetam seu financiamento, elevando os juros, a geração de oportunidade e empregos estaria prejudicada.

Por trás do crescimento da despesa previdenciária estaria um veloz processo de envelhecimento da população. Este processo também provocaria uma predominância da política previdenciária face às demais. Sintetiza esta lógica a Exposição de Motivos da Proposta: “A Previdência já consome mais da metade do orçamento da União, sobrando

pouco espaço para a educação, a saúde, a infraestrutura e provocando uma expansão insustentável de nossa dívida e seus juros”.

Haveria, assim, a necessidade de um “novo pacto” para a consecução dos próprios objetivos traçados na Constituição para a República.

A PEC em análise recebeu modificações importantes na Câmara dos Deputados, tanto na Comissão Especial quanto no Plenário. Contudo, o Voto do relator Deputado Samuel Moreira, que origina o Substitutivo aprovado por aquela Casa, apresentou grande convergência com o referido diagnóstico do Poder Executivo.

Assim, o Voto que baseou o texto agora discutido nesta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) argumenta que “a necessidade de reformar a previdência é uma convicção que ressoa nos diversos setores da sociedade brasileira e não poderia deixar de repercutir sobre o nosso Parlamento”.

Compartilha a visão da crise fiscal como motivação afirmando que “o País se encontra em estado falimentar”.

Na defesa das alterações empreendidas, justificou que o texto consiste em “uma reforma ainda robusta do ponto de vista fiscal, sem prejuízo à população de baixa renda”. As mudanças propostas na Câmara teriam promovido a união de responsabilidade fiscal e justiça social. Por fim, desfecha o Voto do Substitutivo, declarando que a reforma não é um fim em si mesma: “Estamos diante de um ponto de partida para colocar o país na rota do crescimento sustentável. Esta reforma não irá resolver todos os nossos problemas, mas sem ela todos os demais não poderão ser resolvidos.”

Fonte: Relatório do Senador Tasso Jereissati

7.2 Constitucionalidade

Como deve proceder o Parlamento quando um direito constitucional prepondera sobre os demais direitos constitucionais? E se um

direito afasta, prejudica os demais? O quadro que encaramos hoje no Brasil é exatamente este: de uma dominância previdenciária.

No âmbito da União, o direito à previdência social, consagrado no art. 6º, consome mais de 50% do orçamento primário, instrumento para a concretização de vários outros direitos. Afinal, apenas no rol de direitos sociais consagramos igualmente o direito à educação, o direito à saúde, o direito à proteção à infância, o direito à assistência aos desamparados, entre tantos outros.

Sem reforma, esta proporção atingiria em uma década 80% do orçamento – provocando óbvia compressão no financiamento de políticas públicas e investimentos públicos destinados à materialização de outros direitos, como os individuais ou sociais. Já hoje as rubricas que financiam o direito à saúde somam menos de 10% das despesas primárias federais, idem para o direito à educação.

Enquanto nos deparamos com sucessivos cortes em áreas que a Constituição em tese prestigia, as despesas com variados benefícios previdenciários são recorde, ano após ano. Aposentadoria por tempo de contribuição (obs.: tal aposentadoria foi excluída pela PEC nº 6/2019), pensão, aposentadoria por idade, entre outros benefícios, utilizam cada um dos recursos equivalentes a muitos ministérios, e os valores crescem anualmente bem acima da inflação.

O cidadão observa uma penúria cada vez maior nos transportes ou na ciência e tecnologia, enquanto os jornais noticiam há anos gigantescos **deficits** primários: a União gasta muito mais do que arrecada em tributos. Este aparente paradoxo é explicado pela supremacia da Previdência.

Esta distorção em relação a outras democracias, que destinam muito menos recursos para a área apesar de terem muito mais idosos, não parece ser uma escolha consciente da sociedade. Por isso, neste momento discutimos se repactuamos regras que, conjugadas a uma impressionante transição demográfica, nos trazem ao desafiador quadro atual.