

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 287, DE 2016

“Altera os arts. 37, 40, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências”.

**Autor: PODER EXECUTIVO**

**Relator: Deputado ALCEU MOREIRA**

### I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, cujo subscritor é o Presidente da República, altera a redação dos arts. 37, 40, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição Federal para introduzir modificações no regime vigente da seguridade social.

Na justificação da proposta, suas linhas mestras são assim sintetizadas pelo Ministro da Fazenda: “a) preservação do direito adquirido e proteção da expectativa de direito com regras claras de transição para homens com mais de 50 anos e mulheres com mais de 45 anos; b) uniformização do tempo de contribuição e idade exigidos para a aposentadoria voluntária, com elevação da idade mínima; c) extinção das aposentadorias especiais das atividades de risco e dos professores; d) aplicação obrigatória, aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), do teto de benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS); e) adoção de mesma regra de cálculo e reajustamento dos proventos de aposentadorias e das pensões em todos os regimes; f) previsão de valor inicial de pensão diferenciado conforme número de dependentes; g) irreversibilidade de cotas individuais de pensão a todos os regimes; h) vedação de acúmulo de pensão por morte com aposentadoria por qualquer beneficiário ou de duas pensões por

morte, pelo beneficiário cônjuge ou companheiro, oriundas de qualquer regime previdenciário; i) harmonização do rol de dependentes de todos os regimes de previdência social; e j) vedação do cômputo de tempo ficto para concessão de aposentadoria também no âmbito do RGPS”.

Passemos então a relatar as alterações pretendidas no vigente texto constitucional. No art. 37, a PEC inclui o § 13 para estabelecer que o servidor titular de cargo efetivo poderá ser readaptado ao exercício do cargo cujas atribuições e responsabilidades sejam compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental, respeitados a habilitação e o nível de escolaridade exigidos para o exercício do cargo de destino e mantida a remuneração do cargo de origem.

No art. 40, modifica a redação de diversos dispositivos com o objetivo de adotar critérios mais rígidos para a concessão de aposentadoria e pensão pelos Regimes Próprios de Previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo (RPPS).

Nesse sentido, prevê que o servidor público poderá se aposentar por incapacidade permanente para o trabalho quando insuscetível de readaptação; compulsoriamente aos 75 anos e voluntariamente aos 65 anos de idade e 25 anos de contribuição, desde que cumprido tempo mínimo de 10 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo em que se dará a aposentadoria.

Em relação aos proventos, determina que não poderão ser inferiores aos limites mínimo e máximo fixados para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Em relação à aposentadoria por incapacidade e voluntária, estabelece que corresponderá a 51% da média das remunerações, acrescida de 1% para cada ano de contribuição considerado na concessão da aposentadoria, até alcançar 100%. Se a aposentadoria resultar de acidente do trabalho, o valor dos proventos corresponderá a 100% da média das remunerações, independentemente do tempo de contribuição. Estabelece cálculo específico para o valor dos proventos da aposentadoria compulsória.

Permite a adoção de critérios diferenciados de aposentadoria para as pessoas com deficiência e para aquelas cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. No tocante a esses servidores, admite a

redução do requisito idade em no máximo 10 anos e no requisito tempo de contribuição em no máximo 5.

Veda o recebimento conjunto de mais de uma aposentadoria, à conta dos regimes de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ressalvadas as aposentadorias decorrentes de cargos acumuláveis; de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro ou de aposentadoria e pensão no âmbito dos regimes de previdência dos servidores públicos e do RGPS.

Em relação à pensão por morte, o valor do benefício será equivalente a uma cota familiar de 50% acrescida de cotas individuais de 10% por dependente, irreversíveis, que cessarão com a perda da qualidade de dependente, até o limite de 100%. Esses percentuais incidirão sobre o valor dos proventos do servidor falecido ou sobre os proventos aos quais o servidor em atividade teria direito caso fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, respeitados, em ambos os casos, o limite máximo dos benefícios do RGPS. O enquadramento como dependente e o tempo de duração da pensão, estabelecido conforme a idade do beneficiário na data de óbito, serão os mesmos adotados pelo RGPS.

Fica assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar os seus valores reais, nos termos fixados pelo RGPS.

No § 13 do art. 40 é substituída a expressão “servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão” por “agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão” e incluído entre os ocupantes de cargo temporário aqueles que ocupam cargos de mandato eletivo, direcionando a filiação previdenciária de todos eles para o RGPS.

Em relação ao regime complementar, a nova redação dada ao § 14 do art. 40 altera o tempo verbal do dispositivo para determinar que efetivamente seja instituído regime de previdência complementar nas diversas esferas de governo. Ainda em relação a esse regime, retira-se da redação do § 15 do art. 40 a menção à obrigatoriedade de que esse regime seja administrado por entidade fechada de previdência complementar de caráter público.

Reafirma-se a concessão de abono de permanência para o servidor titular de cargo efetivo que continue em atividade após ter assegurado o direito à aposentadoria voluntária.

Veda-se a existência de mais de um regime de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos e de mais de uma unidade gestora deste regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades responsáveis, cada qual, equitativamente, responsável pelo seu financiamento.

Introduz, no corpo da Constituição, um componente atuarial, ao dispor que sempre que verificado o incremento mínimo de um ano inteiro na média nacional única correspondente à expectativa de sobrevida da população brasileira aos 65 anos, para ambos os sexos, em comparação à média apurada no ano de promulgação da Emenda, as idades fixadas para aposentadoria serão majoradas em números inteiros. Tal medida se aplica a todos os regimes previdenciários, inclusive ao RGPS, e também ao limite de idade fixado para a concessão do Benefício de Prestação Continuada previsto no art. 203.

Finalmente, no que tange ao art. 40, determina-se que lei disporá sobre as regras gerais de organização e financiamento dos regimes próprios de previdência para estabelecer normas gerais de responsabilidade na gestão previdenciária, modelo de financiamento, arrecadação, gestão de recursos, benefícios, fiscalização pela União e controle externo e social, bem como requisitos para sua instituição, que caso não sejam obedecidos impedem a instituição de novo regime de previdência, ficando os servidores públicos vinculados ao RGPS.

No art. 109, alterou-se o inc. I de forma a não mais se excetuar da competência da justiça federal as causas relacionadas a acidente do trabalho em que a União, suas autarquias e empresas públicas figurem como parte. A redação atual do dispositivo obriga o INSS a litigar na justiça comum estadual causas relacionadas a benefícios previdenciários decorrentes de acidente de trabalho. Também foi alterado o §3º para que deixe de ter assento constitucional a regra de que na ausência de justiça federal na comarca de domicílio do segurado, cabe à justiça comum estadual julgar causa em que for parte o INSS.

No que se refere ao art. 167, inclui-se dispositivo que veda a utilização dos recursos dos regimes próprios de previdência para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios de aposentadoria ou pensão por morte e das despesas necessárias à sua organização e funcionamento. Ademais, veda a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções pela União, incluídas suas instituições financeiras, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em caso de descumprimento das regras gerais de organização e funcionamento dos regimes

de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos. Ainda neste dispositivo, permite a vinculação de receitas próprias para pagamento de débitos do ente com os regimes próprios de previdência.

No que diz concerne ao RGPS, a principal alteração diz respeito ao §7º do art. 201. Atualmente, tal dispositivo prevê duas formas diferentes de aposentadoria – por tempo de contribuição ou por idade – com prazos diferenciados para o homem e para a mulher. A PEC propõe, contudo, que se tenha apenas um tipo de aposentadoria, a ser concedida, sem distinção de gênero, àquele segurado que contar com, no mínimo, 65 anos de idade e, cumulativamente, 25 anos de tempo de contribuição.

A forma de cálculo do valor da aposentadoria, que era fixada apenas por lei, passa a ter assento constitucional. Nos termos da PEC, o benefício corresponderá a 51% da média dos salários de contribuição, acrescidos de 1 ponto percentual para cada ano de contribuição, até o limite de 100% e respeitado o chamado teto do RGPS. A mesma forma de cálculo também passa a ser aplicável ao valor da aposentadoria por incapacidade permanente, hoje chamada aposentadoria por invalidez, a não ser no caso em que a incapacidade decorre de acidente de trabalho, quando se passa a levar em consideração 100% da média dos salários do segurado.

Ainda no que diz respeito a aposentadorias, a PEC reduz as possibilidades de adoção de requisitos e critérios diferenciados a determinado conjunto de pessoas. Hoje tal benefício pode ser instituído à pessoa com deficiência e àqueles que exercem atividades sob condições que prejudiquem a saúde ou a integridade física. A PEC retirou do texto essa última previsão, ou seja, o prejuízo à integridade física não mais pode ser motivo para a concessão de aposentadoria especial. Também se deixou claro que a aposentadoria especial decorrente de trabalho em condições adversas à saúde não pode ser caracterizada a partir do exercício de determinada profissão ou ocupação e, em sintonia com tal previsão, a PEC revogou o tempo reduzido para aposentadoria do professor, atualmente fixado no §8º do art. 201, bem como o tempo reduzido para aposentadoria do pequeno produtor rural, do garimpeiro e do pescador artesanal. Além do mais, fixou-se que o benefício de aposentadoria especial comporta apenas redução do limite de idade em até 10 anos e no requisito do tempo de contribuição em até 5.

Também foram grandes as alterações nas regras da pensão por morte. Em primeiro lugar, desvinculou-se o piso de tal benefício do valor do salário mínimo. Em segundo lugar, a regra de cálculo do valor do benefício, que constava apenas em lei, foi constitucionalizada. Pela PEC, a pensão por morte passa a ter uma cota familiar de 50% do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou que teria direito a receber, acrescidos de 10 pontos percentuais por dependente, até o limite de 100%. A cota familiar extingue-se com a perda de qualidade do dependente e a lei deve passar a fixar o tempo de duração da pensão de acordo com a idade do dependente na data do óbito do segurado.

A exemplo do que já era previsto para o RPPS, foi acrescentada regra que proíbe a acumulação de duas aposentadorias à conta do RGPS. A PEC também procura vedar a cumulação de mais de uma pensão por morte ou de pensão por morte e aposentadoria, nos dois casos mesmo que decorrentes de regimes diversos, assegurando-se sempre, contudo, o direito de opção por um dos benefícios. Também repetindo norma já existente para o RPPS, incluiu-se no art. 201 um dispositivo que veda a contagem de tempo de contribuição fictício, o que na prática significa a impossibilidade de se computar tempo superior ao efetivamente exercido.

Para finalizar as diversas alterações no art. 201, a PEC também suprimiu a determinação de que os beneficiários do sistema especial de inclusão previdenciária tenham carência diferenciada para a percepção de benefícios. Pela nova redação, tais segurados terão direito apenas a alíquotas favorecidas de contribuição.

Vale ressaltar que a PEC em análise não está alterando apenas os benefícios previdenciários do RGPS, também o seu financiamento recebeu modificações. Em primeiro lugar, passou-se a prever no art. 149 que as receitas decorrentes de exportação continuam imunes a contribuições sociais, exceto no que diz respeito às contribuições previdenciárias incidentes sobre a receita em substituição às incidentes sobre a folha de salários. E em segundo lugar, o art. 195 sofreu modificações a fim de explicitar que também o segurado especial, i.e., o pequeno produtor rural, o pescador artesanal e o extrativista, bem como seu cônjuge e filhos, ainda que com alíquota favorecida, passam a contribuir ao RGPS de forma individual e não de forma conjunta, com a aplicação de contribuição sobre a receita da comercialização de sua produção.

Para finalizar as mudanças no texto constitucional, a PEC também alterou o dispositivo que trata do chamado Benefício de Prestação Continuada – BPC, i.e., o inc. V do art. 203. Em primeiro lugar, manteve-se o benefício à pessoa com deficiência, mas fixou-se em 70 anos o critério de idade, que atualmente é fixado por lei em 65 anos. Em segundo lugar, tal benefício será destinado tão somente à pessoa cuja renda familiar per capita seja inferior à definida em lei. E, em terceiro lugar, desvinculou-se o benefício do valor do salário mínimo.

No art. 2º, a PEC passa a prever regra de transição aplicável ao servidor público da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Em primeiro lugar, estabelece-se que apenas os servidores homens com 50 anos ou mais de idade e mulheres com 45 anos ou mais podem beneficiar-se de tal regra, que passa a ser a única existente diante da revogação das demais regras de transição instituídas em Emendas Constitucionais anteriores.

A nova regra de transição continua a demandar os mesmos requisitos de idade e tempo de contribuição atualmente vigentes, incluindo, contudo, a exigência de 20 anos de tempo de serviço público, ao invés dos atuais 10, além de um pedágio equivalente a 50% do tempo que faltará ao servidor, na data da promulgação da Emenda, para atingir o atual requisito de tempo de contribuição. Apenas para os servidores ingressos antes da promulgação da EC 20, de 1998, é possível optar por reduzir o limite mínimo de idade em um dia para cada dia de tempo de contribuição que exceder a 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher. O professor e o policial que comprovarem efetivo exercício em tais atividades têm os critérios de tempo de contribuição e idade diminuídos em cinco anos.

A regra de cálculo das aposentadorias concedidas com base na regra de transição fixada no art. 2º obedecerá às regras vigentes na data de ingresso do beneficiário no serviço público, sendo, portanto, garantida a paridade àqueles que ingressaram até a promulgação da EC 41, de 2003, e aposentadoria segundo a média das remunerações utilizadas como base para incidência das contribuições do servidor àqueles que ingressaram após a promulgação da referida emenda.

Por fim, prevê-se a concessão de abono de permanência para o servidor que continue em atividade após ter assegurado o direito à

aposentadoria nos termos da regra de transição regulamentada pelo art. 2º da PEC.

No art. 3º, determina que os proventos do servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de promulgação da Emenda e que tenha idade inferior a 50 anos, se homem, e 45, se mulher, deverão ser calculados com base nas regras permanentes, contidas nos §§ 3º e 3ºA, mencionadas anteriormente. Ademais, estabelece que o limite máximo dos benefícios do RGPS só será aplicado aos servidores que ingressaram no serviço público após a instituição de regime de previdência complementar ou que ingressaram anteriormente, mas fizeram a opção por se filiar a esse regime.

O art. 4º destina-se aos dependentes do servidor que ingressou em cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios anteriormente à instituição do regime de previdência complementar ou que não realizou a opção por esse regime. Nessa hipótese, o valor da pensão será equivalente a uma cota familiar de 50%, acrescida de cotas individuais de 10% por dependente, até o limite de 100%, a incidir, na hipótese de óbito de aposentado, sobre a totalidade dos proventos do servidor falecido e, na hipótese de óbito de servidor em atividade, sobre o valor dos proventos a que o servidor teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, respeitados, em ambas as hipóteses, o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS. Os valores assim calculados serão acrescidos de uma parcela correspondente a 70% do que exceder ao limite do RGPS. O enquadramento como dependente e o tempo de duração da pensão, estabelecido conforme a idade do beneficiário na data de óbito, serão os mesmos adotados pelo RGPS.

O art. 5º assegura a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria ao servidor público e pensão por morte aos seus dependentes, desde que tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de promulgação da Emenda, com base nos critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão de aposentadoria ou pensão por morte. Também são assegurados os proventos, em termos integrais ou proporcionais ao tempo de contribuição já exercido até a data de promulgação da Emenda, e as pensões de seus dependentes serão calculados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos.



O art. 6º determina que se aplica, de imediato, aos titulares de novos mandatos eletivos, diplomados após a promulgação da Emenda, e que não sejam ocupantes de cargo efetivo, a vinculação ao RGPS, cabendo a leis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios dispor sobre regras de transição para os diplomados anteriormente a essa data.

O art. 7º dispõe sobre regras de transição para os segurados do RGPS. Dessa forma, para aqueles que contem com idade igual ou superior a 50 anos, se homem, ou 45 anos, se mulher, é assegurada aposentadoria aos 35 anos de contribuição, se homem, e 30 anos de contribuição, se mulher, acrescidos de um período adicional de contribuição equivalente a 50% do tempo que, na data de promulgação da Emenda, faltaria para atingir o respectivo tempo de contribuição; ou 65 anos de idade, se homem, e 60 anos, se mulher, e 180 meses de contribuição acrescidos de período adicional de contribuição equivalente a 50% do tempo que, na data de promulgação da Emenda, faltaria para atingir o número de meses de contribuição exigido.

Em relação à aposentadoria por idade, os limites acima mencionados serão reduzidos em 5 anos para os trabalhadores rurais que tenham exercido atividade em regime de economia familiar.

Ainda no tocante ao trabalhador rural, seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos que exerçam, na data de promulgação da Emenda, atividade em regime de economia familiar, aplica-se a regra de transição contida no art. 8º para aqueles que contarem com idade igual ou superior a 50 anos, se homem, e 45 anos, se mulher. Nessa hipótese, fica assegurada aposentadoria no valor de um salário mínimo quando completarem 60 ou mais anos de idade, se homem, e 55 ou mais anos de idade, se mulher, e um período de 180 meses de tempo de atividade rural, desde que contribuam por um período adicional de contribuição, equivalente a 50% do tempo que, na data da promulgação da Emenda, faltaria para atingir o tempo de atividade rural exigido para aposentadoria, que é de 180 meses.

O art. 9º estabelece prazo de 12 meses para que seja editada lei que venha a dispor sobre a forma de contribuição dos trabalhadores rurais que exercem atividade em regime de economia familiar. Até que esta lei seja editada, permanece em vigor o critério de aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção.

O art. 10 também dispõe sobre regras específicas para os trabalhadores rurais. Nesse sentido, estabelece que o tempo de atividade rural exercido até a data de promulgação da Emenda, independentemente da idade do trabalhador rural, será comprovado na forma da legislação vigente na época do exercício da atividade, e somente poderá ser computado mediante a manutenção da qualidade de segurado especial rural no período compreendido entre a entrada em vigor da lei que será editada e a implementação das condições necessárias para a obtenção do benefício.

Para o professor filiado ao RGPS até a data de promulgação da Emenda e que conte, nesta data, com idade igual ou superior a 50 anos, se homem, e 45 anos, se mulher, e que, na mesma data, comprove tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, o art. 11 permite que seja concedida a aposentadoria após 30 anos de contribuição, se homem, e 25 anos, se mulher, e um período adicional de contribuição equivalente a 50% do tempo que, na data de promulgação da Emenda, faltaria para atingir o respectivo tempo de contribuição.

O art. 12 dispõe sobre o valor da aposentadoria dos professores alcançados pelo art. 11, acima mencionado, bem como dos segurados do RGPS citados no art. 7º da Emenda. Tais valores serão calculados com base no art. 201, § 7ºB, ou seja, corresponderá a 51% da média dos salários de contribuição, acrescidos de 1% para cada ano de contribuição considerado na concessão da aposentadoria, até o limite de 100%, e respeitado o limite máximo de benefícios do RGPS.

No art. 13 assegura-se a conversão do tempo ao segurado do RGPS que comprovar tempo de contribuição na condição de pessoa com deficiência ou decorrente do exercício de atividade sujeita a condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, cumpridos até a data de promulgação da Emenda.

O art. 14 garante a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos segurados e pensão por morte aos dependentes do RGPS que, até a data da promulgação da Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para a obtenção do benefício, com base nos critérios da legislação então vigente.

O art. 15 determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão adequar os regimes de previdência dos servidores titulares de cargo efetivos ao disposto nos §§ 14 e 20 do art. 40, ou seja, a constituição de regime de previdência complementar para limitar os proventos dos servidores públicos ao limite máximo de benefícios do RGPS e a constituição de uma única unidade gestora para o regime em cada ente federativo.

O art. 16 mantém em vigor a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, até a entrada em vigor da lei que disporá sobre as regras gerais de organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência.

Até que seja editada a lei complementar que disporá sobre a concessão de aposentadoria a segurados do RGPS que exerçam atividade prejudicial à saúde, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, conforme determina o art. 17.

O cálculo da pensão por morte com base nas regras permanentes da Constituição Federal só será aplicado às pensões decorrentes de óbitos ocorridos a partir da data de entrada em vigor da Emenda, conforme preceitua o art. 18.

O art. 19 estabelece que a idade de 70 anos fixada na regra permanente para a concessão do benefício assistencial aos idosos será obtida gradualmente, sendo incrementada em um ano a cada dois anos. Determina, ainda, o citado dispositivo, que após 10 anos de promulgação da Emenda, deverá ser revista com base em estatísticas atuariais, mas não alcançará os beneficiários que possuam 65 anos ou mais na data de promulgação da Emenda.

O art. 20 prevê que, até que entre em vigor lei que disponha sobre o valor e os requisitos de concessão e manutenção do benefício assistencial, a definição do grupo familiar e do grau de deficiência para fins de acesso a esse benefício, o valor do benefício será mantido de acordo com as regras vigentes na data de promulgação da Emenda.

O art. 21 estabelece que, em relação às regras de cálculo para concessão de aposentadoria nos regimes próprios e no RGPS, previstas no § 3º do art. 40 e no § 7º do art. 201 da Constituição, com nova redação dada pela presente Emenda, só serão admitidas contribuições vertidas a partir da competência julho de 1994 ou desde a competência do início da contribuição, se posterior àquela.

As regras de atualização de idade para aposentadoria e para concessão do benefício assistencial, previstas no § 22 do art. 40, § 15 do art. 201 e § 3º do art. 203 da Constituição, com a nova redação dada pela presente Emenda, só produzirão efeitos 5 anos após a promulgação desta, como determina o art. 22.

O art. 23 revoga diversos dispositivos contidos na Constituição Federal e nas Emendas Constitucionais nº 20, de 1998, 41, de 2003, e 47, de 2005. Dessa forma, revoga dispositivos que garantiam concessão de aposentadoria com critérios diferenciados para pessoas que exercem atividade de risco e para professores. No tocante às Emendas Constitucionais nº 20, 41, e 47, revoga as regras transitórias.

Finalmente, o art. 24 estabelece que a Emenda Constitucional ora sob análise entra em vigor na data de sua publicação.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Nos termos do art. 202, *caput*, do Regimento Interno, incumbe a esta Comissão apreciar a proposta quanto à sua admissibilidade, verificando o regular exercício do Poder Constituinte derivado por esta Casa.

A proposição foi apresentada pelo Presidente da República, conforme atestado pela Secretaria-Geral da Mesa, obedecendo-se assim à exigência dos artigos 60, I, da Constituição Federal e 201, I, do Regimento Interno.

Examinando seu conteúdo, vemos que não há qualquer atentado à forma federativa de Estado; ao voto direto, universal e periódico; à separação dos poderes e aos direitos e garantias individuais. Foram, portanto, respeitadas as cláusulas pétreas expressas no art. 60, § 4º da Constituição Federal.

Particularmente quanto à tutela dos direitos e garantias individuais (CF, art. 60, § 4º, IV), cumpre destacar a marcada preocupação da proposta em preservar os direitos adquiridos e proteger as expectativas de direitos dos segurados, estabelecendo um amplo conjunto de regras de transição. Como afirma o Ministro da Fazenda na justificção, “a proposta de Emenda não afeta os benefícios já concedidos e os segurados que, mesmo não estando em gozo de

benefícios previdenciários, já preencheram os requisitos com base nas regras atuais e anteriores, podendo requerê-los a qualquer momento, inclusive após a publicação da presente Emenda. No mesmo sentido, estão previstas amplas e protetivas normas de transição, as quais serão aplicáveis sempre para homens que tenham 50 anos ou mais, e mulheres que tenham 45 anos ou mais, na data da promulgação da Emenda, em todos os casos. Assim, as expectativas dos segurados com idades mais avançadas são consideradas na proposta da Emenda”. Dentre as inúmeras disposições protetoras contidas no texto em análise, os arts. 5º, 14 e 18 se destacam como os principais dispositivos que veiculam essas normas de garantia dirigidas, respectivamente, aos servidores públicos e ao Regime Geral da Previdência Social.

De outra parte, a proposta mostra-se consentânea com os princípios constitucionais da reserva do possível e da proteção do mínimo existencial, conforme desenvolvidos pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) a partir de disposições como os arts. 1º, III, e 3º, III da Constituição Cidadã. Com efeito, o quadro demográfico brasileiro atual, marcado pelo envelhecimento populacional, pela queda na taxa de fecundidade e pelo aumento da expectativa de vida, impõe uma severa carga sobre o sistema público de seguridade social, pondo em causa a aptidão do Estado de prover direitos básicos da população, notadamente os previstos no art. 194 da Constituição Federal. A proposta em exame tem o mérito de efetuar ajustes que permitem atender à capacidade financeira do Estado, respeitando-se a continuidade de uma atividade pública essencial, ao mesmo tempo que buscam ao máximo preservar o “mínimo existencial” – esse “complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos” (STF, ARE 639.337 AgR, Min. Celso de Mello, 23/08/2011). O equilíbrio entre esses dois importantes valores constitucionais é, portanto, o resultado obtido.

Não estão em vigor quaisquer das limitações circunstanciais à tramitação das propostas de emenda à Constituição expressas no § 1º do art. 60 da Constituição Federal, a saber: intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio. O País vive hoje um quadro de completa normalidade institucional e democracia florescente.

Não há vício de inconstitucionalidade formal ou material na proposta, bem como foram atendidos os pressupostos constitucionais e regimentais para sua apresentação e apreciação.

Finalmente, quanto à redação e técnica legislativa, cabe apontar que a proposta emprega ora a data de sua promulgação, ora a data de sua publicação como termo inicial de seus efeitos. Há também incongruências nas remissões feitas por alguns artigos a outros dispositivos da PEC, o que pode prejudicar seriamente a compreensão do sentido do texto. Essas contradições, entretanto, serão melhor sanadas por ocasião do debate do mérito, na Comissão Especial de que trata o art. 202, § 2º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Diante do exposto, manifestamo-nos pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 287, de 2016.

Sala da Comissão, em 08 de dezembro de 2016.

Deputado **ALCEU MOREIRA**  
Relator