



UNIVERSIDADE TIRADENTES – UNIT

CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

**PEC 287/2016: UMA INSEGURANÇA JURÍDICA AOS DIREITOS
PREVIDENCIÁRIOS DO SEGURADO ESPECIAL**

João Paulo Barros Santana

Aracaju

2018

JOÃO PAULO BARROS SANTANA

**PEC 287/2016: UMA INSEGURANÇA JURÍDICA AOS DIREITOS
PREVIDENCIÁRIOS DO SEGURADO ESPECIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo
– apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Tiradentes – UNIT, como
requisito parcial para obtenção do grau de
bacharel em Direito.

Aprovado em ____/____/____.

Banca Examinadora

**Francisco Joaquim Branco (orientador)
Universidade Tiradentes**

**Professor Examinador
Universidade Tiradentes**

**Professor Examinador
Universidade Tiradentes**

PEC 287/2016: UMA INSEGURANÇA JURÍDICA AOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS DO SEGURADO ESPECIAL

João Paulo Barros Santana¹

RESUMO

O presente artigo possui por escopo realizar um breve cotejo analítico acerca da Proposta de Emenda à Constituição de número 287 do ano de 2016, especialmente sobre a inconstitucionalidade da alteração do artigo nº 195 da Constituição Federal de 1988. Tendo em vista que as alterações previstas para este artigo iram ensejar, de forma indireta, na exclusão do segurado especial do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sendo, portanto, inconstitucional, uma vez que a previdência social é direito social considerado cláusula pétrea. O trabalho aborda também, de forma discreta, o *déficit* da previdência e a necessidade de atualização do custeio da Previdência Social, além da relação existente entre os princípios constitucionais e previdenciários que supostamente serão violados, caso a emenda seja aprovada, são eles: solidariedade, dignidade da pessoa humana, não retrocesso social, universalidade da cobertura e do atendimento e vedação ao retrocesso social.

PALAVRAS-CHAVE: Artigo 195 da Constituição Federal. Inconstitucionalidade. PEC 287/16. *Deficit*.

THE INCONSTITUTIONALITY OF THE PROPOSED AMENDMENT TO THE CONSTITUTION 287/2016: ARTICLE 195 OF THE FEDERAL CONSTITUTION

ABSTRACT

The purpose of this article is to make a brief analytical comparison about the Proposal for Amendment to the Constitution number 287 of 2016, especially on the unconstitutionality of the amendment of article 195 of the Federal Constitution of 1988. This work addresses the

¹ Graduando em Direito pela Universidade Tiradentes – UNIT. E-mail: joaopaulosantana1313@gmail.com

possibility of amending the Constitution through Amendments and their limitations to the power to reform. It also presents the constitutional principles of social security that have been violated with PEC / 287, which are: solidarity, dignity of the human person, non-retrocession and the universality of coverage, pointing to the unconstitutionality of art. 195 in the new text of the amendment, since it is a social right considered as a clause in the article.

KEYWORDS: Article 195 of the Federal Constitution. Unconstitutionality. PEC 287/16. Deficit.

I. INTRODUÇÃO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287/16 é um tema de impacto social que gerou inúmeros focos de resistência e gerou várias manifestações em toda sociedade, pois a PEC elenca pontos duros que ensejam questionamentos quanto a sua constitucionalidade.

O governo de maneira injusta, com o intuito de equilibrar o orçamento, transfere a reponsabilidade aos trabalhadores, por meio da Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016, que em seu texto original pretende modificar alguns pontos do Regime Próprio de Previdência Social, Regime Geral de Previdência Social e do benefício assistencial do idoso e do deficiente carente.

O principal argumento para as alterações pretendidas pela emenda é que, se não forem feitas as alterações no custeio da previdência social, ela não existirá em um futuro não tão distante. A motivação consiste no chamado “*déficit* da previdência” , que se refere aos benefícios pagos aos segurados especiais, pois o que se arrecada com a contribuição destes é insuficiente para arcar com os benefícios desses segurados. O que é uma afronta ao princípio da solidariedade.

O objetivo do presente artigo é fazer uma análise da nova redação do art. 195 da Constituição Federal pretendida pela PEC 287/16, no que tange a sua possível inconstitucionalidade, já que a previdência social está elencada no art. 6º da CF como sendo um direito social, e, sendo direito social não pode ser restringido na medida em que o texto da emenda, se aprovado, irá fazer com que os segurados especiais fiquem de fora do sistema contra sua vontade.

O presente artigo foi desenvolvido por meio de pesquisas bibliográficas em livros físicos e em meio digital. O tema aqui abordado ainda tramita no Congresso Nacional e encontra-se passível de alterações.

II. A SEGURIDADE SOCIAL

Inicialmente, urge salientar o instituto da Seguridade Social segundo Ibrahim (2015) foi a expressão adotada pelo Constituinte de 1988 e esse termo na época foi criticado pelos pesquisadores liberais, pois defenderam que o termo mais adequado seria segurança. Porém, o constituinte originário tinha como objetivo a criação de um sistema protetivo que até o momento não existia no Brasil, e a partir do novo conceito previsto na Constituição Federal de 1988, o Estado ficou responsável pela criação de uma rede de proteção, capaz de atender aos anseios e necessidades de todos na área social.

Para Ibrahim (2015) a segurança jurídica antes da CF/88 era limitada à acepção formal, após a nova norma constitucional à previsibilidade e certeza do direito passou a englobar a garantia de direitos sociais mínimos.

Deste modo, o autor citado acima conceitua a seguridade social como sendo:

rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna (IBRAHIM, 2015, p. 5)

Frederico Amado conceitua seguridade social como sendo “**conjunto integrado de ações que visam a assegurar os direitos fundamentais à saúde, à assistência e à previdência social, de iniciativa do Poder Público e de toda a sociedade**” (AMADO, 2017, p. 29).

Para BALERA (2004) para se ter uma compreensão completa da seguridade social, é necessário vislumbrar-se a importância e alcance dos valores do bem-estar e justiça sociais, que são as bases do Estado brasileiro, sendo, portanto, a Seguridade Social um meio para atingir-se a justiça, sendo esta, segundo Ibrahim (2015) “o fim colimado pela ordem social, inserida na sociedade pelo trabalho”.

A legislação social, conforme Ibrahim (2015), materializa o bem estar social com a ideia de cooperação, concretizada na solidariedade, que supera o individualismo clássico liberal, consistindo o bem estar social, segundo o artigo 3º da CF/88 na erradicação da pobreza e desigualdades, mediante a cooperação entre os indivíduos.

No que concerne à justiça social, Ibrahim (2015) define que é um objetivo do desenvolvimento nacional, sendo uma diretriz de atuação para os governantes, impondo a ação distributiva da riqueza nacional, necessitando não apenas do poder público, mas também de toda sociedade. Acrescenta ainda que a justiça social é:

a equânime distribuição de benefícios sociais, baseada no princípio da seletividade e distributividade [...]. Tanto a justiça social como o bem-estar (*sic*) social são legitimadores das políticas públicas, sendo também diretriz axiológica para interpretação e aplicação da normatização protetiva.

Desta forma, justiça social está intimamente ligada a ideia de solidariedade, bem estar social, distribuição de renda, cooperativismo e diminuição das desigualdades sociais, sendo necessária para o desenvolvimento nacional.

Os direitos relativos à Seguridade Social são considerados direitos sociais e estão intimamente interligados. O raciocínio de Kertzman (2015) facilita a compreensão da interrelação entre a saúde, previdência social e assistência social, o doutrinador explica que quando se investe em saúde pública, menos pessoas ficam doentes ou seu tempo de cura é menor, a consequência disto é que menos pessoas requerem benefícios previdenciários. Ou seja, quando se investe em previdência social, mais pessoas são incluídas no sistema, e consequentemente não necessitam da assistência social.

Direito constitucional previsto pelo art. 6º da CRFB, a previdência social, é direito estabelecido no Princípio da dignidade da pessoa humana, na solidariedade, cidadania e nos valores sociais do trabalho, os quais coadunam-se com os objetivos do Estado de construir uma sociedade livre, justa e solidária, avançar na erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, previstos no art. 3º da CF/88.

A previdência social é organizada num regime geral, possui caráter contributivo e sua contribuição é obrigatória para os trabalhadores, ela cobre eventos de doença, invalidez, morte, idade avançada, protege à maternidade, o trabalhador em situação desemprego involuntário, salário-família e auxílio-reclusão (Art. 201 da Constituição Federal de 1988). Conclui-se, que a previdência social objetiva cobrir os riscos sociais.

Todas as pessoas estão submetidas aos riscos sociais, são eles adversidades da vida, como o risco de doença ou acidente, tanto eventos previsíveis, quanto idade avançada que geram impedimentos para o segurado providenciar sua manutenção (IBRAHIM, 2015).

“A previdência social é tradicionalmente definida como seguro *sui generis*, pois é de filiação compulsória para os regimes básicos (RGPS e RPPS), além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus beneficiários contra os chamados *riscos sociais*.” (IBRAHIM, 2015, p. 27), Para Ibrahim, a previdência social é um ramo diferenciado da seguridade social, posto que nos demais não é necessário contribuir para fazer parte do sistema, onde todos os filiados contribuem, e organização estatal.

O Regime Geral de Previdência Social, segundo AMADO (2017, p. 237) é um sistema previdenciário:

público, contributivo, prima pelo equilíbrio financeiro e atuarial, de filiação obrigatória para os trabalhadores em geral, de repartição (fundo único), solidário, de gestão quadripartite (Poder Público, empregadores, trabalhadores e aposentados) e de custeio tripartite (Poder Público, trabalhadores e empresas/empregadores/equiparados).

Duas características marcantes do RGPS são a contributividade e a obrigatoriedade, onde o Estado impõe ao indivíduo que o indivíduo se filie ao sistema e contribua, assim para que ele ter direito a um benefício previdenciário deve estar filiado.

No Brasil, todo aquele que exerce atividade laborativa remunerada é obrigado a filiar-se ao RGPS e verter contribuições previdenciárias ao sistema, sendo essa obrigação justificada pela solidariedade social.

“A organização da previdência social é sustentada por dois princípios básicos, conforme definição do próprio texto Constitucional: **compulsoriedade** e **contributividade**” (KERTZMAN, 2015, p. 33).

A compulsoriedade é o que obriga a filiação ao regime de previdência social dos trabalhadores que exercem atividade laborativa. Já a contributividade dita que para ter direito a um benefício da previdência social, é necessário que seja segurado, e sendo segurado deve obrigatoriamente contribuir para manutenção do sistema.

O pensamento evoluído de Ibrahim (2015), defende a abertura da cobertura previdenciária a um maior número de pessoas possível, para que em uma situação de risco social ela esteja protegida. Nesse sentido, a EC nº 47/05 previu sobre a disposição do sistema especial de inclusão previdenciária para que pudesse ser atendido um maior número de

trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria, buscando deste modo formas de incentivo para efetivar os mandamentos legais.

Ante o exposto, o que deve ser feito no Brasil é a busca pela efetividade da inclusão previdenciária já prevista na EC 47/05, facilitando a adesão pelos trabalhadores ao Regime de Geral de Previdência Social, para que os direitos relativos a seguridade social sejam exercidos.

II. DA PEC 287/16

A Constituição Federal de 1988 segundo Silva (2016) é uma Constituição rígida que para ser alterada possui uma dificuldade maior para ser alterada em relação as demais normas jurídicas da ordenação estatal.

A própria CF/88 disciplinou em seu art. 60 como deve ser feita a elaboração da emenda à constituição, prevendo as limitações ao poder reformador, os quais dividem-se em: temporais; circunstanciais; formais; e materiais.

O legislador deve-se ater a todos os pontos disciplinados pela Constituição Federal, pois fugindo do procedimento especificado pela Constituição a obra sairá viciada, estando sujeita ao Controle de Constitucionalidade, que decorre da supremacia da Constituição Federal sobre o ordenamento jurídico e da rigidez constitucional, constituindo uma forma de proteção dos direitos fundamentais (SILVA, 2016).

No dia 05 de dezembro de 2016, o presidente da República Federativa do Brasil, Michel Miguel Elias Temer Lulia, no uso da competência que lhe foi atribuída pelo Art. 60, II da CFRB/88, apresentou ao Congresso Nacional a Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016, que tem como objetivo a alteração dos artigos 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição.

Primeiramente, a CF/88 definiu em seu corpo, através da emenda constitucional nº 20 de 1998 o conceito de segurado especial no art. 195, § 8º, como sendo:

O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

O texto da Lei 8.212/91, no art. 12, VII que trata dos benefícios da previdência social, traz as condições em que um indivíduo pode ser considerado como segurado especial, são elas:

pessoa física que reside em imóvel rural, aglomerado urbano ou rural, próximo a ele, que individualmente ou em regime de economia familiar seja produtor, proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro, meeiro, autorgados, comodatário ou arrendatário rural que explore atividade agropecuária em área de até quatro módulos fiscais ou seja seringueiro ou extrativista vegetal e faça desta atividade seu principal meio de vida ou o pescador artesanal ou assemelhado que esta seja sua profissão habitual ou seu principal meio de vida.

A emenda pretende alterar, dentre outros, o Art. 195 da CF/88 no que trata sobre o custeio da seguridade social, sobre a tríplice forma de custeio, especificando as contribuições sociais, passou a prever a contribuição do trabalhador rural nos trabalhos exercidos sem vínculo empregatício bem como a alteração da forma de contribuição, eis o texto:

Art.195. [...]

I. [...]

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço **de natureza urbana ou rural, mesmo sem vínculo empregatício;**

[...]

II - do trabalhador, **urbano e rural**, e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

[...]

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, **o extrativista**, o pescador artesanal e seus respectivos cônjuges **ou companheiros e filhos** que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão **de forma individual para a seguridade social com alíquota favorecida, incidente sobre o limite mínimo do salário de contribuição para o regime geral de previdência social, nos termos e prazos definidos em lei.** (grifei).

De acordo com Amado (2017) o custeio dos benefícios concedidos aos trabalhadores rurais estão inadequados, pois existe uma grande diferença negativa entre a arrecadação das contribuições previdenciárias e das despesas para o pagamento das prestações previdenciárias. Segundo o autor, caso houvesse uma separação entre previdência urbana e rural, a urbana teria um *superávit*, enquanto a rural teria um grande *déficit*. Diante da insuficiência de recursos a União é obrigada a supri-las.

Amado (2017) assegura que na atualidade não há um *déficit*, pois as contas se equilibram graças a previdência urbana, porém a preocupação é para manutenção do sistema no futuro, devido a alteração do cenário demográfico.

O segurado especial pelo atual texto constitucional no art. 195 da Constituição Federal de 1988 contribui para previdência de forma peculiar. Sua contribuição incide sobre o valor da

comercialização da produção rural; para ele não há salário de contribuição; sua base de cálculo é o valor de venda da produção rural; sua contribuição não é feita mensalmente, sendo feita apenas quando ocorre a venda da produção, assim quando o segurado está no período entre safras, não há venda e conseqüentemente não há contribuição, e isso não acarreta perda da qualidade de segurado; a alíquota da contribuição do segurado especial é de 2,0 % da receita bruta, proveniente da comercialização da sua produção, acrescida de 0,1 % destinada ao custeio das prestações por acidente do trabalho (IBRAHIM, 2012).

A forma de contribuição do segurado especial é diferente das contribuições dos demais segurados. Pois o segurado especial realiza o recolhimento de forma diferenciada estabelecida pelo constituinte, que observou perfeitamente a viabilidade de inserção desses trabalhadores no sistema previdenciário, já que só possui renda no período de colheita, e seria muito difícil que ele conseguisse recolher uma contribuição mensal, por esse motivo que a CF/88 autorizou que o segurado especial recolhesse sua contribuição com base em um percentual incidente sobre a venda da produção rural (KERTZMAN, 2015, p. 180).

O novo texto previsto na emenda faz com que muitos segurados especiais fiquem fora do sistema de proteção aos riscos sociais, ou seja, do Regime Geral de Previdência Social, pois os trabalhadores rurais não conseguiram, caso seja aprovada a emenda, se manter no sistema.

Essa alteração fere os princípios constitucionais da solidariedade, dignidade da pessoa humana, do não retrocesso social, universalidade da cobertura.

O princípio da solidariedade, sendo também objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, previsto no art. 3º, I, CF/88, “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;” é nas palavras de KERTZMAN (2015, p. 52) **“é o pilar de sustentação do regime previdenciário (...) o espírito que deve orientar a seguridade social** de forma que não haja, necessariamente, paridade entre contribuições e contraprestações securitárias”.

Segundo Ibrahim o princípio da solidariedade visa garantir prestações mínimas num contexto de ambivalências e incertezas, capaz de assegurar a justiça social, nos vetores da necessidade, igualdade e mérito individual. O autor ainda defende ser este princípio a justificativa para a compulsoriedade do sistema previdenciário, já que os trabalhadores são coagidos a contribuir em razão da cotização individual ser necessária para manutenção de toda a rede protetiva.

O texto da emenda é desproporcional à realidade enfrentada pelos trabalhadores rurais, pois estes não têm condições de pagar mensalmente uma contribuição à previdência social, já

que não possui renda fixa e dependem quase que cem por cento das condições climáticas. Eis o entendimento de KERTZMAN (2015, p. 82-83):

Os produtores que trabalhem em regime de economia familiar contribuirão para a previdência social com uma alíquota incidente sobre a venda de sua produção, ao invés de seguirem a regra geral da contribuição sobre a remuneração. Isso se justifica devido às grandes oscilações de caixa a que estes segurados são submetidos durante o ano, inviabilizando a contribuição mensal para o sistema previdenciário. Note-se que a produção está sujeita aos períodos de plantio, safra e entressafra. O ganho destes segurados ocorre, exclusivamente, com a comercialização da sua produção.

Com a alteração no modo de contribuição do segurado especial, que deixa de ser com base na produção para fazer-se com base no salário mínimo e mensalmente, fará com que essa categoria fique excluída do regime de previdência, pois esse não tem como participar do sistema previdenciário.

Esta exclusão fere o princípio da solidariedade, já que este é pressuposto de ação cooperativa da sociedade, fundamental para materialização do bem estar social para que haja redução das desigualdades sociais. Posto que esse princípio é mais amplo que o ideais tradicionais do seguro social (IBRAHIM, 2012).

A modificação do Art. 195, lesiona também o princípio da dignidade da pessoa humana, vez que a dificuldade do segurado especial de permanecer incluído no sistema previdenciário fará com que no momento em que ele ou seus dependentes precisarem de um benefício (aposentadoria, auxílio-doença, auxílio-acidente, pensão por morte, auxílio reclusão) este não terá direito pois não será filiado da previdência social.

Essa privação de segurança social a determinada classe de segurado faz com que esse fique desamparado no momento em que mais precisou. Isso fará com que o trabalhador rural recorra à Assistência Social que possui caráter não contributivo, trazendo mais despesas aos cofres públicos.

Como os princípios da seguridade social estão interligados, no mesmo ponto em que fere o princípio da dignidade pessoa humana e da solidariedade, fere também o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento o qual prega que “todos devem estar cobertos pela proteção social” (KERTZMAN, 2015, p. 53), por esse princípio o Regime Geral de Previdência Social deve buscar sua expansão e filiar cada vez mais segurados (AMADO, 2017).

Assim, a alteração prevista no Art. 195 pela EC 287/16 fere o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, pois ao invés de facilitar a inclusão de mais segurados no RGPS ela dificulta.

Na emenda 47/2015 que alterou a redação do parágrafo 12 e inseriu o § 13 no art. 201,

da CF/88, “determinando que a lei disponha sobre o **sistema especial de inclusão previdenciária** dos trabalhadores de baixa renda e domésticos, com a garantia de benefícios no valor de um salário mínimo” (AMADO, 2017, p. 254), nessa emenda houve respeito ao princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, pois o legislador ampliou o acesso ao sistema.

O texto da emenda com a alteração da redação do art. 195 de maneira implícita, mas fácil de concluir, dificultou a inclusão e permanência do segurado especial ao RGPS, visto que o segurado especial somente possui renda quando há venda da produção, não sendo essa necessariamente mensal, sendo sua base de cálculo o valor de venda da produção rural (IBRAHIM, 2012). Deste modo, não pode o legislador impor ao segurado que contribua mensalmente, pois é sabido que não haverá como essa categoria prosperar no RGPS.

Outro princípio que deve ser levado em consideração na análise da citada PEC é o princípio do não retrocesso social, existindo no texto constitucional de forma implícita nos artigos 5º, § 2º e no art. 7º defendendo os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais (CASTRO, 2017).

No entender de “consiste na impossibilidade de redução da implementação de direitos fundamentais já realizadas”, para CASTRO (2017) o rol de direitos sociais de acordo com princípio da vedação ao retrocesso social não deve ser reduzido em seu alcance e quantidade, de modo a preservar o mínimo existencial.

Por esse princípio as alterações constitucionais e infraconstitucionais sofrem de inconstitucionalidade ao prever redução/limitação dos direitos sociais. Assim, a proposta de emenda à redação do art. 195 da CF/88 ao dificultar a participação do segurado especial no RGPS padece de inconstitucionalidade.

Com a PEC 287/16 o governo criou um site intitulado reforma da previdência, nele contêm informações sobre as alterações feitas pela emenda, como é calculado o *déficit* da previdência, e o motivo que levou à edição de tal emenda.

Segundo AMADO (2017), a Previdência Social é dinâmica e deve acompanhar a mutação dos fatos que acontecem na sociedade com a finalidade de proteger cada vez mais e com maior qualidade os segurados e os seus dependentes, sempre com o intuito de garantir a solvibilidade do regime para as gerações presentes e futuras.

Diante das mudanças ocorridas com o passar do tempo, AMADO (2017) defende que é natural que a legislação previdenciária sofra reformas sazonais para adequar o regime a nova realidade, como as emendas 20/1998 e 41/2003.

De acordo com Amado (2017) a alteração do perfil demográfico brasileiro influencia de

forma decisiva na Previdência Social do Brasil, uma vez que o modelo adotado é o de repartição, o qual possui fundo único, existindo um pacto entre gerações, já que os inativos são sustentados pelos ativos e os ativos, por sua vez, serão mantidos com as contribuições previdenciárias das gerações futuras.

Desta forma, quando aumenta a longevidade das pessoas, estas permanecem recebendo por mais tempo recebendo os benefícios da previdência social. Essa situação exige que sejam tomadas medidas para manutenção ou restabelecimento do equilíbrio financeiro e atuarial previdenciário.

Segundo o site Reforma da Previdência a reforma previdenciária tem dois objetivos fundamentais. “Um é garantir que os aposentados e pensionistas de hoje continuem recebendo seus benefícios. O outro, tão fundamental quanto, é assegurar que as próximas gerações de brasileiros, como seus filhos e netos, também tenham acesso à Previdência Social”.

Ainda, segundo o web site Reforma da Previdência o sistema atual de Previdência Social consome, de acordo com dados fornecidos pela Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda, 8% de toda riqueza que é produzida no Brasil e representa aproximadamente 41% de tudo que o governo federal arrecada com tributos.

O site Reforma da Previdência traz dados informativos que em 2015 o *déficit* do Regime Geral foi de R\$ 86 bilhões, e que a projeção para o 2017 é que chegue a R\$ 181 bilhões.

As pesquisas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indicam a necessidade do sistema previdenciário brasileiro ser modernizado e aperfeiçoado. Pois a perspectiva de vida do brasileiro nascido em 2015, passou a ser de 75,5 anos, e a expectativa é que a população de idosos do País triplique até 2050. A projeção do instituto é que o número de idosos no ano de 2050 seja de 66,5 milhões. Além do mais, estima-se que daqui a aproximadamente 13 anos, haverá a virada no perfil da população, quando o número de pessoas com mais de 60 anos irá ultrapassar as crianças de zero a 14 anos e os idosos representarão 18% dos brasileiros, enquanto as crianças 17,6%, de acordo com as estimativas do IBGE (REFORMA DA PREVIDÊNCIA).

Desta forma, o governo alega que a missão da reforma é garantir a sustentabilidade para que as próximas gerações de brasileiros possam ter acesso à Previdência Social.

Contudo, mesmo o governo apresentando dados, gráficos, argumentos, para justificar à Reforma Previdenciária, a população não está conformada com as alterações previstas pela emenda. Algo natural segundo Amado (2017), pois quando há alterações nas políticas públicas previdenciárias acaba ocorrendo grandes debates e polêmicas sociais.

Segundo dados do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos

Socioeconômicos, os indicadores de Previdência divulgados pelo governo demonstram gastos absurdos em comparação ao que é arrecadado pela previdência social.

Para o departamento, a mudança da Previdência Social se articula com o Novo Regime Fiscal implementado por meio da EC 95, que estabeleceu para os próximos 20 anos, o teto dos gastos públicos primários. Tal emenda representou uma reforma do Estado, ao impossibilitar que as despesas e os investimentos sociais acompanhem o crescimento da população brasileira e das demandas dela por serviços públicos garantidos pela CF/88.

Muitas foram as manifestações populares contra a Reforma Previdenciária por todo Brasil. A população não está nada satisfeita com as mudanças pretendidas pelo governo. Diante disso, em 19 de dezembro de 2016, foi realizada audiência pública, no plenário da Câmara de Vereadores de Porto Alegre, com o objetivo de debater o projeto de Reforma da Previdência. Na audiência foi confrontado os indicadores da Previdência divulgado pelo governo, apontando manipulação e omissão de informações que induzem a população para aceitação da reforma, o jornal Extra classe.org.br cita:

A revisão das isenções fiscais, a venda de patrimônio ocioso, fim da Desvinculação de Receitas da União (DRU) que permite ao governo retirar 30% das receitas da seguridade para aplicar em outras áreas e incremento na fiscalização para coibir fraudes contra a previdência são algumas medidas reivindicadas pelas frentes parlamentares, centrais sindicais e entidade [...] ‘A PEC 287 está baseada em falsas premissas de déficit e endividamento. A Previdência não é deficitária, ao contrário, o sistema foi superavitário de 2012 a 2015, segundo dados do próprio Ministério da Previdência. Em 2014, por exemplo, as receitas da Seguridade Social totalizaram R\$ 687 bilhões frente a uma despesa de R\$ 632 bilhões. E esse superávit se sustenta mesmo com o governo extraíndo um percentual de 30% das receitas. A reforma é necessária? Pois então que não se façam uma reforma com argumentos falsos. A Previdência não deve ser criminalizada’, afirmou César Roxo Machado, presidente da Associação Gaúcha dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Agafisp). Segundo ele, a PEC da reforma fere uma cláusula pétrea (que não pode ser alterada) da Constituição Federal de 1988 ao propor a retirada de direitos. ‘O artigo 60, que determina o que pode ser mudado na Constituição por meio de emenda, ressalva que uma proposta de emenda não será objeto de deliberação caso tente abolir, entre outros, os direitos e garantias individuais’

“O legislador constituinte originário criou mecanismos por meio dos quais se controlam os atos normativos, verificando sua adequação aos preceitos previstos na ‘Lei Maior’ (LENZA, 2016, p. 275).

O controle dos atos normativos pode ser feito preventiva ou repressivamente. O controle repressivo é realizado sobre a lei, os órgãos de controle verificarão a norma possui um vício

(formal ou material). Já o controle prévio é realizado durante o processo legislativo de formação da norma. Este controle é realizado pelos poderes legislativo, executivo e judiciário.

O controle realizado pelo legislativo é feito por meio das comissões de constituição e justiça, onde verificará se a norma contém algum vício que pode ensejar inconstitucionalidade. O controle realizado pelo executivo acontece quando o chefe do executivo ao estudar o processo legislativo verifica a sua constitucionalidade ou inconstitucionalidade, que ensejará na sanção ou veto presidencial. Acontecendo assim o controle de constitucionalidade por meio do executivo e o controle de constitucionalidade realizado pelo judiciário busca garantir o respeito ao devido processo legislativo, vedando a sua participação em procedimento desconforme com as regras da Constituição. Tratando-se portanto, de controle no caso concreto (LENZA, 2014).

Assim, no momento em que a PEC 287/16 se encontra, deve ser submetida ao controle de constitucionalidade realizado pelo legislativo, realizado pela CCJ, para que sejam sanados os vícios contidos nela, antes que seja posta no ordenamento jurídico.

III. DA INCONSTITUCIONALIDADE DA PEC 287/16

A Proposta de Emenda à Constituição nº 287/16 é um tema bastante polêmico que acarretou descontentamento e repressão por meio da sociedade, principalmente trabalhadores. Para tanto, basta entrar num site de busca e digitar “PEC 287/16” que logo retornará a busca com vários resultados relacionados a suposta inconstitucionalidade da reforma previdenciária, ressaltando a necessidade de tal medida.

No dia 13 de Fevereiro de 2017 a Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos entrou com pedido no Supremo Tribunal Federal para declaração de inconstitucionalidade da PEC 287/2016 por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 440). A CNTM entende que a PEC se encontra eivada de dados controversos e órfão de estudos técnicos complexos.

Para CNTM um com essa envergadura e profundidade que afeta a vida e os destinos de toda população brasileira e sua geração futura merece até mesmo consultas plebiscitárias, principalmente quando o país vive um momento conturbado como é o caso do Brasil.

Já tramita no Supremo Tribunal Federal a ADPF 438, ajuizada em dezembro de 2016 pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria Química (CNTQ) e outras entidades sindicais. A relatora das ações é a ministra Rosa Weber.

Grande é a insatisfação nacional acerca da Reforma da Previdência intentada pela PEC 287/16. A proposta dificulta ainda mais o acesso dos brasileiros à previdência social.

O web site Previdência Brasil, na matéria “PEC 287 é retrocesso social e inconstitucional do ponto de vista jurídico” informa que a Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais (Anadef), entende que o texto da emenda gera uma situação de exclusão que prejudica os mais pobres e que acabará com a efetividade do direito à Seguridade Social, pois apresenta propósito excludente.

A Anadef defende que as principais inconstitucionalidades existente na proposta de emenda são a violação da igualdade material de alguns sujeitos, exemplificadas no tratamento proposto para os trabalhadores rurais e para as mulheres que traz uma situação de igualdade na questão de contribuição e idade, tanto na área rural, quanto na urbana, e todas essas reformas irão aumentar a situação de exclusão das classes mais desfavorecidas, sendo a reforma do ponto de vista social, um retrocesso e do ponto de vista jurídico, inconstitucional (PREVIDENCIABRASIL).

Para Anadef, a emenda fere o bem estar social e dentro dos objetivos da República Federativa do Brasil, lesiona também a previsão de redução das desigualdades, erradicação da pobreza, estabelecimento da dignidade humana. Todas essas afrontas a Constituição Federal levam a conclusão de que a PEC 287 apresenta pontos nitidamente inconstitucionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do acima alinhado, entende-se que a Proposta de Emenda à Constituição 287/16 é uma afronta aos direitos dos trabalhadores, representando uma verdadeira afronta ao direito social da previdência.

A alteração do art. 195 da Constituição Federal que torna a contribuição do segurado especial mensal e muda sua base de cálculo para o salário mínimo fará com que a grande maioria dos segurados especiais fiquem fora do Regime Geral de Previdência Social.

A exclusão dos segurados especiais da Previdência ocasionará uma migração de pessoas que antes eram cobertas pela Previdência para Assistência Social, o que não é nada bom para as contas públicas, já que na Previdência Social existe uma contribuição e embora o governo diga que as contribuições não são suficientes para pagar todos os benefícios, logicamente se tem um sistema autossustentável e na Assistência Social não há contribuição, sendo todos os benefícios assistenciais custeados inteiramente pelo orçamento público.

Excluir uma categoria de pessoas do Sistema Previdenciário é um retrocesso social, caso o texto da emenda seja aprovado, essa alteração fará com que ocorra uma alteração na vida dos trabalhadores rurais, passando estes a viver em situação de miserabilidade quando estiverem em situação de risco social.

Percebe-se que a proposta exige algo praticamente impossível dos segurados especiais, uma contribuição mensal e com base no salário mínimo é inviável para essa categoria de segurados, tanto é que o legislador originário não fez dessa forma a inclusão dos segurados especiais, o constituinte originário analisou a realidade em que o trabalhador do campo vive e incluiu esses trabalhadores de uma maneira que eles pudessem ter acesso à Previdência Social.

É claro que diante das alterações ocorridas no país deve ser atualizada a legislação para poder garantir o sustento da Previdência Social, porém deve-se buscar alternativas viáveis e razoáveis, a medida pretendida pelo governo de forma implícita, certamente acarretará exclusão dos segurados especiais do RGPS.

Diante a inviabilidade de contribuição mensal pelo trabalhador rural, os legisladores devem pensar em outras saídas para o equilíbrio das contas da previdência, tais como a formalização de trabalhadores sem carteira assinada, fim da isenção fiscal para diversos setores e definição de outras fontes para pagamento da dívida pública.

Ante todo o exposto, a Proposta de Emenda à Constituição 287/16 está eivada de inconstitucionalidade material, pois atinge os direitos sociais, ensejando a exclusão de uma categoria de segurados do Regime Geral de Previdência, ferindo também os princípios da

solidariedade, dignidade da pessoa humana, não retrocesso social, universalidade da cobertura e segurança jurídica.

REFERÊNCIAS:

AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 9.ed. ver., ampl. E atual. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federal do Brasil**. De 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm. Acesso em: 10-05-2017.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição número 287 de 2016**. De 05 de dezembro de 2016. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_emendas?idProposicao=2119881&subst=0. Acesso em: 10-04-2017.

BRASIL. **Lei 8.212**. De 24 de julho de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm. Acesso em: 10-05-2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.397/DF**. Relator: SANCHES, Sydney. Publicado no DJ de 18/03/1994 p. 160. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266590>. Acesso em: 25-04-2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **STF recebe nova ação contra tramitação da PEC da Reforma da Previdência no Congresso**. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=337308>. Acesso em: 24-04-2017.

CASTRO, Carlos Alberto de, LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 20. ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Forense, 2017.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES METALÚRGICOS. **CNTM pede no STF a inconstitucionalidade da Reforma da Previdência**. <www.cntm.org.br/portal/materia.asp?id_CON=15871> Acesso em: 13-04-2017.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Seminário Reforma da Previdência: desafios e ação sindical**. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/estudotecnico/especialReformaPrevidencia.html>>. Acesso em: 18-04-2017.

EXTRA CLASSE. ORG.BR. **PEC da Reforma da Previdência é inconstitucional**. Disponível em: <<http://www.extraclasse.org.br/exclusivoweb/2016/12/pec-287-e-inconstitucional/>>. Acesso em: 18-04-2017.

IBRAHIM, Fábio Zambite. **Curso de direito previdenciário**. 17. Ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 13. ed. Salvador: Ed. JusPodvm, 2015.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 20. Ed. São Paulo: Saraiva. 2016.

PREVIDÊNCIA MITOS E VERDADES. **Anadef: PEC 287 é retrocesso social e inconstitucional do ponto de vista jurídico**. Disponível em: < <http://previdenciabrasil.info/anadef-pec-287-e-retrocesso-social-e-inconstitucional-ponto-de-vista-juridico/>>. Acesso em: 10-05-2017.

REFORMA DA PREVIDÊNCIA. **Reforma da Previdência, Conquistar, garantir e preservar**. Disponível em: <<http://reformadaprevidencia.gov.br/>>. Acesso em: 18-04-2017.

RESENDE, Vera Lúcia Pereira. **OS DIREITOS SOCIAIS COMO CLÁUSULAS PÉTREAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**. 2006. 150 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário FIEO, Osasco, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Os direitos sociais como direitos fundamentais: contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988**. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica, 20 Anos de Constitucionalismo Democrático – E Agora?* Porto Alegre-Belo Horizonte, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 39. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2016.