



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador CID GOMES

SF/19633.88612-73

**EMENDA N° - CCJ**

(à PEC nº 6, de 2019)

Modifica o § 1º e suprime os § 2º e 3º, todos do art. 24 da Proposta de Emenda à Constituição n. 06, de 2019, que “modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências”.

**Art. 1º** Dê-se ao § 1º do art. 24 da Proposta de Emenda à Constituição n. 06, de 2019, a seguinte redação:

“Art. 24 .....

§ 1º Será admitida a acumulação de:

”

.....  
(NR)

**Art. 2º** Suprimam-se o § 2º, e seus incisos de I a V, e o § 3º, todos do art. 24 da Proposta de Emenda à Constituição n. 06, de 2019.

## JUSTIFICAÇÃO

A PEC 06/19, que trata da reforma da Previdência, encaminhada pelo Poder Executivo em fevereiro deste ano, foi aprovada pela Câmara dos Deputados e encaminhada ao Senado para análise.

Ocorre que o art. 24 do texto aprovado pretende vedar a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no mesmo regime de previdência social. Conquanto o § 1º disponha sobre as exceções, o § 2º apresenta um cálculo que restringe sobremaneira os valores a serem recebidos pelos pensionistas, acarretando substancial diminuição na renda das famílias.

Atualmente, os pensionistas do RGPS e dos regimes próprios de previdência dos servidores possuem o direito à pensão independentemente do valor dos proventos de aposentadoria. Vale lembrar também que, além de o aposentado receber, pela regra atual, dois pagamentos, a ele é garantido o valor de cada benefício, além de a soma desses proventos não se submeter ao teto.

No entanto, o § 2º do art. 24 da PEC 06/19 propõe limitar o benefício menor, de acordo com o valor em relação ao salário mínimo. A consequência é a redução do benefício e quanto maior o benefício, maior a redução.

Na previsão do § 2º, o valor equivalerá a 80% do valor igual ou menor que um salário mínimo, seguido de 60% do valor que exceder um salário mínimo até dois salários mínimos, 40% do que exceder dois salários mínimos até três salários mínimos, 20% do que exceder três salários mínimos e 10% do que exceder quatro salários mínimos. O exemplo abaixo ilustra bem o contexto:

1ª) Situação inicial			Situação após falecimento JOÃO (Aplicação da redução na remuneração de Maria)			
			Faixa	Faixa de incidência	Percentual	Valor Pensão
João aposentadoria	5.000,00	56%	998,00	0-1 SM	80%	798,40
Maria aposentadoria	4.000,00	44%	1.996,00	1-2 SM	60%	598,80
<b>Renda familiar</b>	<b>9.000,00</b>	<b>100%</b>	2.994,00	2-3 SM	40%	399,20

<b>Situação após a redução</b>		
João aposentadoria	5.000,00	56%
Maria aposentadoria	1.996,80	22%
<b>Renda familiar</b>	<b>6996,80</b>	<b>78%</b>

3.992,00	3-4 SM	20%	199,60
4.000,00	Acima de 4 SM	10%	0,80
<b>Total da remuneração de Maria após a redução</b>		<b>49,92%</b>	<b>1.996,80</b>
<b>Perda</b>		<b>50,08%</b>	<b>2.003,20</b>

\* SM - salário mínimo

\*\* Os percentuais foram arredondados

No exemplo acima, a renda familiar de R\$ 9.000,00 será reduzida para R\$ 6996,80, em outras palavras, será reduzida a 78% do valor inicial após o falecimento de João. Observa-se que, após o início da validade das novas regras propostas, o percentual sobre a segunda renda oscilará de 10% a 80%, de acordo com o número de salários mínimos, acarretando uma perda na remuneração de Maria de 50% e uma perda familiar de 22%.

No caso dos servidores públicos que ainda alcançam aposentadorias com valores acima do teto da Previdência, o descesso econômico ainda é mais gritante. Vejamos a situação hipotética abaixo:

<b>2ª) Situação inicial</b>		
Luiz aposentadoria	15.000,00	52%
Claudia aposentadoria	14.000,00	48%
<b>Renda familiar</b>	<b>29.000,00</b>	<b>100%</b>

<b>Situação após a redução*</b>		
Luiz aposentadoria	15.000,00	52%
Claudia aposentadoria	2.996,80	10%
<b>Renda familiar</b>	<b>17.996,80</b>	<b>62%**</b>

<b>Situação após falecimento LUIZ (Aplicação da redução na remuneração de Claudia)</b>			
<b>Faixa</b>	<b>Faixa de incidência</b>	<b>Percentual</b>	<b>Valor Pensão</b>
998,00	0-1 SM	80%	798,40
1.996,00	1-2 SM	60%	598,80
2.994,00	2-3 SM	40%	399,20
3.992,00	3-4 SM	20%	199,60
10.008,00	Acima de 4 SM***	10%	1.000,80
<b>Total da remuneração de Claudia após a redução</b>		<b>21,41%</b>	<b>2.996,80</b>
<b>Perda</b>		<b>78,59%</b>	<b>11.003,20</b>

\*Os percentuais foram arredondados

\*\* Percentual calculado sobre o valor de R\$ 29.000,00

\*\*\*SM - salário mínimo

No exemplo acima, a renda familiar de R\$ 29.000,00 será reduzida para R\$ 17.996,80, em outras palavras, será reduzida a 62% do valor inicial após o falecimento de Luiz, acarretando uma perda na remuneração de Claudia de quase 79% e uma perda familiar de 38%.

Os números, por si só, já elucidam o critério de instabilidade econômica para famílias que possuem um patamar financeiro baseado em duas rendas, causando desequilíbrio nas contas e, consequentemente, na economia, pois o poder de compra reduzido leva à queda de consumo e, consequentemente, à recessão e ao desemprego.

Nada obstante a questão da perda na renda familiar, há clara violação aos fundamentos do direito tributário. O art. 114 c/c o art 118 do Código Tributário Nacional dispõem:

Art. 114. Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência.

(...)

Art. 118. A definição legal do fato gerador é interpretada abstraindo-se:

I - da validade jurídica dos atos efetivamente praticados pelos contribuintes, responsáveis, ou terceiros, bem como da natureza do seu objeto ou dos seus efeitos;

Logo, a pensão por morte e os proventos de aposentadoria, por possuírem fontes de custeio e fatos geradores distintos, devem caminhar separadamente, uma não pode vincular o outro. Isso porque tanto o aposentado como o instituidor da pensão, enquanto contribuintes, recolheram previdência social “de per si”, não houve redução em razão de união estável ou casamento, são duas pessoas, duas contribuições e, consequentemente, dois beneficiários da Previdência. Qualquer redução no direito de um em razão do direito do outro poderá configurar locupletação do particular pelo Estado. Ademais, Previdência **não é prêmio**, é um **direito decorrente de contribuição**.

Quando da instituição do teto constitucional, essa mesma tese foi debatida e corroborada pela jurisprudência, conforme julgado abaixo:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.650.478 - RS (2017/0018115-3) RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES RECORRENTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL RECORRIDO : SANDRA CORDEIRO SILVEIRA ADVOGADO : MIRIAM WINTER E OUTRO (S) - RS031024 INTERES. : UNIÃO PROCESSUAL CIVIL

E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIA DO ADMINISTRATIVO 3/STJ. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PERCEPÇÃO CUMULATIVA DE APOSENTADORIA E PENSÃO POR MORTE. TETO CONSTITUCIONAL. ACÓRDÃO RECORRIDO ASSENTADO EM FUNDAMENTAÇÃO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. APRECIAÇÃO. COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, com fundamento no art. 105, III, a, da CF/1988, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, nesses termos ementado (e-STJ fl. 336): ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. PENSÃO POR MORTE. ACUMULAÇÃO LEGÍTIMA. TETO CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE. Mostra-se incabível somar os proventos de aposentadoria e pensão por morte para aplicação do limite do abate-teto, pois são verbas distintas e com acumulação legalmente permitida. Contra essa decisão, foram opostos embargos de declaração, desprovidos, nos termos da seguinte ementa (e-STJ fl. 358): PROCESSUAL CIVEL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. HIPÓTESES DE CABIMENTO. PREQUESTIONAMENTO. 1. Os embargos de declaração são cabíveis para o suprimento de omissão, saneamento de contradição ou esclarecimento de obscuridade no julgamento embargado. A jurisprudência também admite para a correção de erro material e para fins de prequestionamento. 2. Prequestionam-se os dispositivos legais na intenção de evitar não sejam conhecidos eventuais recursos a serem manejados nas instâncias superiores. Em suas razões de recurso especial, sustenta a parte recorrente violação dos art. 1º, III, 2º a 4º da Lei nº 8.852/1994, art. 42 da Lei nº 8.112/1990, porquanto "não deve calhar o argumento de que se trata de relações jurídicas distintas, de pensionista e de aposentado, o que admitiria a acumulação, eis que também quando se trata de cumulação legal (por exemplo, vencimento de médico ou professor com proventos de servidor) também se trata de vínculos jurídicos distintos, e a disciplina dada pela Constituição foi o de vedar a cumulação, o que põe por terra o argumento central da exordial" (e-STJ fl. 379). Apresentadas contrarrazões (e-STJ fls. 405/411). É o relatório. Passo a decidir. Inicialmente é necessário consignar que o presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo nº 3/STJ: "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC". Desse modo, passo a análise do recurso especial, o qual não merece prosperar. Cinge-se a controvérsia do recurso especial acerca da possibilidade de se calcular individualmente ou não, os proventos de aposentadoria e pensão, para fins de limite remuneratório. Da leitura dos autos, verifico que o Tribunal de origem, ao analisar a matéria, assentou o seguinte fundamento (e-STJ fls. 326/327): Quanto ao limite previsto para a remuneração e subsídio dos agentes públicos, dispõe a Constituição da República: Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...) XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003) Na hipótese em comento, a autora defende que o limite deve ser fixado em relação a cada benefício percebido individualmente e não de forma cumulada. Com efeito, os benefícios percebidos pela demandante possuem origem distinta, porquanto se referem à aposentadoria decorrente do trabalho da autora, enquanto Analista Judiciária, e à pensão por morte de seu esposo, que exercia o cargo de Coronel do Exército. Portanto, nesse caso, o valor dos proventos não pode ser cumulado para fins de aplicação do teto constitucional, conforme reconhece o próprio Conselho Nacional de

SF/19633.88612-73

**Justiça na Resolução n.º 42, de 11 de setembro de 2007, a qual modificou as Resoluções n.º 13 e 14 do CNJ, relativas à aplicação do teto remuneratório constitucional e do subsídio mensal dos membros da magistratura, para os servidores do Poder Judiciário e para a magistratura dos Estados que não adotam o subsídio:** Art. 1º O artigo 6º da Resolução nº 13, de 21 de março de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação: 'Art. 6º Para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente com pensão decorrente de falecimento de cônjuge ou companheira (o), observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que deverão ser considerados individualmente'. Art. 2º Fica revogada a alínea 'k' do art. 2º da Resolução nº 14, de 21 de março de 2006, e acrescido ao referido artigo um parágrafo único, com a seguinte redação: 'Parágrafo único. Para efeito de percepção cumulativa de subsídios, remuneração ou proventos, juntamente com pensão decorrente de falecimento de cônjuge ou companheira (o), observar-se-á o limite fixado na Constituição Federal como teto remuneratório, hipótese em que deverão ser considerados individualmente'. (Grifos). Ressalte-se, ainda, que o TCU também confere interpretação administrativa no sentido de que o abatimento deve ser aplicado individualmente a cada um dos benefícios, sendo vedada sua incidência sobre a soma dos valores. Desta forma e a despeito do ora recorrente apontar violação a dispositivos infraconstitucionais, observa-se que o Tribunal de origem apreciou a questão sob o enfoque constitucional, não competindo ao STJ apreciar, por meio de recurso especial, a matéria de cunho eminentemente constitucional, o que cabe apenas ao STF. Nesse sentido, confira-se: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. PRETERIÇÃO DE CANDIDATO APROVADO. CONTRATAÇÃO DE TERCEIRIZADOS. LITÍGIO ORIGINADO NA FASE PRÉ-CONTRATUAL. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. OMISSÃO DO JULGADO REGIONAL AFASTADA. IMPROPRIEDADE DO JULGAMENTO MONOCRÁTICO SUPERADA. SOLUÇÃO DA CONTROVÉRSIA À LUZ DE FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL [...] 3. O Tribunal de origem decidiu a controvérsia acerca da incompetência da Justiça do Trabalho à luz de fundamento eminentemente constitucional, matéria insusceptível de ser examinada em sede de recurso especial. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AgRg no REsp 1564620 / SC AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2015/0267391-8, Primeira Turma, Relator Ministro Sérgio Kukina, DJe 2/2/2017) AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535. AUSÊNCIA. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE EM RECURSO ESPECIAL. COMPETÊNCIA DO STF. AGRAVO IMPROVIDO. 1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. 2. O Tribunal de origem dirimiu a controvérsia com enfoque eminentemente constitucional, o que impede a análise da matéria, pelo STJ. 3. Agravo Interno não provido. (AgInt no REsp 1587050 / SP AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL 2016/0048785-4, Segunda Turma, Relator Ministro Herman Benjamin, DJe 19/12/2016) Ante o exposto, com fulcro no art. 932, III, do CPC/2015, não conheço do recurso especial. Publique-se. Intimem-se. Brasília (DF), 20 de fevereiro de 2017. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES Relator

(STJ - REsp: 1650478 RS 2017/0018115-3, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Publicação: DJ 22/02/2017)

Vale recordar o julgamento da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no julgamento de recurso em mandado de segurança contra acórdão do Tribunal de Justiça de Ceará (TJCE), no qual o relator, ministro Moura Ribeiro, defendeu o seguinte:

"O servidor contribui ao longo de toda a sua carreira para o sistema previdenciário na justa expectativa de que será amparado em sua velhice, ou na de que sua família será amparada na sua ausência. Não me parece legítimo que o estado se aproprie dessas contribuições, porque elas merecem a retribuição esperada."

Assim, pelo princípio de preservação e proteção do Estado à família, pela proibição de enriquecimento sem causa pelo Estado, e pela inagregabilidade do fato

SF/19633.88612-73

gerador da aposentadoria do trabalhador com a pensão deixada por seu cônjuge/companheiro, em um sistema onde o caráter dos dois benefícios é contributivo, o § 2º do art. 24 da PEC 6/19 não deverá prosperar, pois, além de se tratarem de dois fatos geradores distintos, com contribuições distintas, tal propositura poderá causar o empobrecimento das famílias, o que, via reflexa, deverá interferir de forma significativa na economia de todo o país.

Por todo o exposto, contamos com o apoio dos nobres Pares a esta emenda de extrema importância para o País.

Sala da Comissão,

**Senador Cid Gomes**