



**PARECER N° , DE 2016**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 13, de 2011, da Senadora Angela Portela e outros, que *altera a redação do § 13 do art. 201 da Constituição Federal, para isentar de carência a concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social às donas de casa de baixa renda, e dá outras providências*; e a PEC nº 92, de 2011, do Senador Vicentinho Alves e outros, que *altera a redação do inciso II do § 7º do art. 201 da Constituição Federal, para reduzir, em cinco anos, a idade exigida para aposentadoria dos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras e dá outras providências*.

SF/16439.97359-53

**RELATOR: Senador JOSÉ PIMENTEL**

**I – RELATÓRIO**

Vêm a exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), as Propostas de Emenda à Constituição (PEC) nº 13, de 2011, da Senadora Angela Portela e outros, e nº 92, de 2011, do Senador Vicentinho Alves e outros.

A PEC nº 13, de 2011, tem por objeto modificar o § 13 do art. 201 da Constituição, para *isentar de carência a concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social às donas de casa de baixa renda*. A PEC nº 92, de 2011, por sua vez, objetiva alterar a *redação do inciso II do § 7º do art. 201 da Constituição Federal, para reduzir, em cinco anos, a idade exigida para aposentadoria dos remanescentes das*



SF/16439.97359-53

*comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras e dá outras providências.*

As duas matérias tramitam em conjunto por força da aprovação do Requerimento nº 510, de 2012, de nossa autoria. Tramitavam em conjunto, também, as PECs nºs 13, de 2006; e 18, de 2009, as quais, contudo, foram arquivadas em face do final da legislatura anterior.

As matérias foram encaminhadas a esta CCJ para apreciação e, desde sua apresentação, não foram objeto de qualquer emenda.

## II – ANÁLISE

Nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ emitir parecer sobre as propostas de emenda à Constituição apresentadas ao Senado.

Não existe, do ponto de vista da iniciativa, inconstitucionalidade a obstar o processamento da matéria. Seu tema, segurança social, é domínio legislativo da União Federal (conforme o art. 22, XXIII, da Constituição da República), que pode ser modificado por iniciativa dos Parlamentares de ambas as Casas do Congresso.

A PEC nº 13, de 2011, tem por objeto a modificação do § 13 do art. 201 da Constituição e a PEC nº 92, de 2011, busca modificar o inciso II do § 7º do mesmo art., nos seguintes termos (para melhor entendimento, reproduzimos os textos original e proposto dos dispositivos).

Texto original (grifo nosso)	Texto proposto (grifo nosso)
§ 7º (...)	§ 7º (...)
II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais <b>de ambos os sexos</b> e para os que	II – sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos, em benefício de ambos os sexos, o limite para os trabalhadores rurais <u>e</u>



<p>exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.</p>	<p><u>para remanescentes das comunidades dos quilombos, que estejam ocupando suas terras</u>, e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.</p>
<p>§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social.</p>	<p>§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária, de que trata o § 12 deste artigo, terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral da previdência social, <u>sendo que, para aqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência e que se enquadrem no conceito de família de baixa renda, assim definida nos termos da lei, a concessão de benefícios do regime geral de previdência social independe de carência.</u></p>

Das transcrições acima, verifica-se que as duas proposições almejam modificar elementos constitucionais da concessão de benefícios previdenciários.

A PEC nº 13, de 2011, quer dispor que – para o segurado pertencente a família de baixa renda que desempenhe exclusivamente atividade doméstica, sem renda própria – não sejam aplicáveis os períodos de carência (ou seja, número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus a um dado benefício) contidos na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (art. 24 e ss.). Em outros termos,



SF/16439.97359-53

determina que para esses segurados todos os benefícios possam ser concedidos imediatamente, observada regra de transição.

Entendem os autores da PEC que os atuais períodos de carência constantes da Lei (mormente o da aposentadoria) constituem um desincentivo à inscrição previdenciária das donas de casa de baixa renda e que sua eliminação traria maior grau de integração social e de equidade às populações de menor renda

A PEC nº 92, de 2011, reduz em cinco anos a idade de aposentadoria dos segurados quilombolas que vivam em suas comunidades, equiparando-a à idade de aposentadoria dos segurados rurais, independentemente da natureza do trabalho que exerçam.

Pretendem os autores o reconhecimento legislativo de que “os quilombolas, assim como os trabalhadores rurais, trabalham em condições diferenciadas em relação aos trabalhadores urbanos. Merecem, portanto, um tratamento previdenciário diferente, com redução na idade de aposentadoria, em cinco anos”.

Em que pesem as nobres intenções dos ilustres autores das Propostas, temos que, não obstante, não há motivos para que sejam aprovadas.

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) se assenta em alguns fundamentos, cuja existência é necessária para a preservação e o aperfeiçoamento do sistema previdenciário como um todo. Alguns desses fundamentos estão consignados no texto constitucional, do qual transcrevemos os pontos que gostaríamos de utilizar para aclarar a análise das proposições ora em exame:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, **de caráter contributivo** e de filiação obrigatória, **observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial**, e atenderá, nos termos da lei, a:

.....  
 § 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral



SF/16439.97359-53

de previdência social, **ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física** e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar.(grifos nossos)

Para o correto desempenho de suas atividades e de suas funções, a Previdência deve obter, necessariamente, um balanço entre as necessidades de proteção social da população e as necessidades de sua própria preservação atuarial, pois, como sabemos, os recursos financeiros disponíveis em um dado momento não são, nunca, ilimitados. A simples expansão desmesurada de benefícios, sem uma ancoragem financeira adequada terminaria por ser contraproducente, pois drenaria esses recursos de outras áreas, cuja importância também é grande, ou forçaria o Estado a emitir mais dinheiro, o que alimentaria um processo inflacionário que facilmente se descontrolaria.

Ora, é a partir desse ângulo que devemos analisar as PECs ora em exame.

A PEC nº 13, de 2011, busca suprimir o período de carência de trabalhador exclusivamente doméstico (não remunerado) de baixa renda. Ao fazê-lo, afasta a correlação necessária entre fins (sociais) e meios (financeiros) da Previdência Social, eliminando o caráter contributivo necessário do RGPS.

Sem embargo dos nobres objetivos da proposta, temos que a eliminação dessa característica não é desejável, lembrando-se que o pilar da Seguridade Social no qual não se verifica a necessidade de contributividade é o pilar da Assistência Social – útil e necessário, em si, mas que não se pode confundir com a Previdência.

Além disso, estabelece critério distinto para concessão de aposentadoria, sem levar em conta o fato de que o texto constitucional já se orienta no sentido de que apenas condições especiais de trabalho ou a ocorrência de necessidades especiais (no sentido de deficiência de qualquer natureza)



A PEC nº 92, de 2011, por seu turno, também contraria esse desiderato constitucional, dado que estabelece condições especiais de aposentadoria baseadas unicamente na condição sociocultural dos beneficiários, sem o necessário contrapeso do dano à integridade física ou mental do trabalhador nem a correta adequação financeira a amparar essa medida.

No caso, ademais, parece-nos que, na esmagadora maioria dos casos, os quilombolas que residem em suas comunidades já exercem atividades de cunho agropastoril ou extrativista em regime de atividade familiar, estando amparados pela atual redação do art. 201, § 7º, II, da Constituição (que reconhece, assim, o caráter desgastante dessas atividades). A extensão dessas condições aos quilombolas que exerçam outros tipos de trabalhos não nos parece, assim, adequada, dadas que, muitas vezes, ausentes as condições especiais que ensejam a redução da idade de aposentadoria.

### III – VOTO

Do exposto, o voto é pela rejeição das PECs nº 13 e nº 92, de 2011.

Sala da Comissão, de de 2016.

, Presidente

, Relator