
Deborah Toni: Mudanças despercebidas na reforma da Previdência

Muito se fala sobre o impacto da reforma da Previdência nos direitos sociais dos trabalhadores, especialmente no que se refere à concessão de aposentadoria e de pensão por morte, que sofrerão profundas modificações e desconsiderarão as regras de transição implementadas pelas reformas anteriores.

Mas não é só isso. Ao tempo em que a PEC de Bolsonaro cria restrições à fruição desses direitos sociais, inova em outros aspectos, a exemplo da tentativa de privatização e de desconstitucionalização da Previdência Social e da implementação de alíquotas de contribuição previdenciária escalonadas e progressivas.

Com todos os holofotes apontados para esses temas, a imprensa e os especialistas deixaram de abordar outros institutos trazidos pela PEC 006/2019, que acabaram passando “desapercebidos” diante de tantas novidades.

É o caso da exclusão do Distrito Federal como foro universal para ajuizamento de demandas contra a União e da vedação da criação, majoração ou extensão de benefícios previdenciários sem a respectiva fonte de custeio, inclusive por lei ou decisão judicial.

O primeiro ponto refere-se à modificação do artigo 109, parágrafo 2º, da Constituição da República, que atualmente estabelece que as demandas propostas contra a União podem ser ajuizadas na seção judiciária onde for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou o fato que deu origem à demanda, onde esteja situada a coisa ou, ainda, no Distrito Federal.

Esse dispositivo constitucional tem vital importância para as ações coletivas ajuizadas em desfavor da União e de suas autarquias. Isso porque, ao permitir que qualquer cidadão possa demandar contra a União no Distrito Federal, o artigo 109, parágrafo 2º, da CF afasta as restrições territoriais impostas às demandas coletivas pela legislação infraconstitucional.

A Lei 9.494/97^[1], em seu artigo 2º-A, dispõe que “a sentença civil prolatada em caráter coletivo proposta por entidade associativa, na defesa dos interesses e direitos dos seus associados, abrangerá apenas os substituídos que tenham, na data da propositura da ação, domicílio no âmbito da competência territorial do órgão prolator”.

Apesar da limitação territorial imposta pela Lei 9.494/97 — já declarada constitucional pelo STF^[2] —, a coisa julgada formada em ação coletiva ajuizada por entidade de classe nacional no Distrito Federal beneficia todos os filiados que se amoldarem ao dispositivo do título independentemente de seus domicílios, justamente porque o artigo 109, parágrafo 2º, da CF estabelece o Distrito Federal como foro universal^[3].

Afinal, se todos os beneficiários têm a possibilidade de ajuizar as respectivas demandas individuais contra a União diretamente no Distrito Federal, fica claro que todos os filiados às entidades de classe podem se beneficiar das ações coletivas propostas pelas respectivas representantes processuais também nessa unidade da federação.

Caso a PEC 006/2019 seja aprovada, o Distrito Federal não mais será foro universal.

Redação atual

Art. 109 Aos juízes federais compete processar e julgar: (...)
§ 2º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou o fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal

Redação dada pela PEC 006/2019

Art. 109 Aos juízes federais compete processar e julgar:
§ 2º As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou o fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa

Caso essa alteração seja concretizada, existe sério risco de que a limitação territorial imposta pela Lei 9.494/97 passe a ser aplicada também nos casos de ações coletivas propostas por associações no Distrito Federal.

Nesse cenário, a atuação judicial das entidades de classe de âmbito nacional ficaria seriamente comprometida, uma vez que inúmeras demandas idênticas deverão ser propostas para contemplar os associados residentes nas diferentes unidades da federação. Caso essa alteração seja concretizada, existe sério risco de que a limitação territorial imposta pela Lei 9.494/97 passe a ser aplicada também nos casos de ações coletivas propostas por associações no Distrito Federal.

A manutenção da prerrogativa de demandar contra a União no Distrito Federal para todo e qualquer brasileiro, não importa seu domicílio, facilita a atuação de entidades de classe e privilegia os princípios da economia e da efetividade da prestação jurisdicional.

Afinal, evita-se a propositura de milhares de ações judiciais individuais em cada estado da federação com o mesmo objeto, com a mesma causa de pedir e pedidos, sujeitas à prolação de decisões conflitantes, que acabam por sobrecarregar posteriormente o Poder Judiciário, que receberá diversos recursos provenientes das demandas regionalizadas.

Fácil perceber que a exclusão do Distrito Federal como foro universal é mais uma manobra do novo governo para dificultar a defesa coletiva de direitos e, assim, perpetuar ilegalidades cometidas pelo poder público, em clara afronta ao princípio da *inafastabilidade de jurisdição* (artigo 5º, XXXV, da CR) e também ao direito constitucional à organização e à liberdade associativas (artigos 37, VI, e 5º, XVII e XXI, da CF).

Apesar de pouco noticiada, essa inconstitucionalidade é tão flagrante que, na noite da última terça-feira (23/4) a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) da Câmara dos Deputados opinou pela admissibilidade da PEC n. 006/2019, ressalvada a inadmissibilidade quanto a esse ponto específico.

Embora a CCJ não tenha opinado formalmente pela inconstitucionalidade da exclusão do Distrito Federal como foro universal para o ajuizamento de demandas contra a União, é pouco provável que a Comissão Especial, instaurada ontem (24/4) pelo presidente da Câmara Rodrigo Maia, volte a deliberar sobre o assunto.

Para além desse retrocesso, a PEC 006/2019 incorreu em outro: alterou o parágrafo 5º do artigo 195 da Constituição para vedar a criação, a majoração ou a extensão de benefício ou serviço da seguridade social sem a correspondente fonte de custeio, inclusive por lei ou decisão judicial.

Redação atual

Redação dada pela PEC 006/2019

Art. 195 (...)

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Art. 195 (...)

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido por ato administrativo, lei ou decisão judicial, sem a correspondente fonte de custeio total.

A atual redação desse dispositivo, conhecido por estabelecer a *regra da contrapartida*, insere-se no capítulo constitucional destinado ao custeio da seguridade social e volta-se ao *legislador* justamente para garantir uma melhor estruturação da previdência

Não obstante, a PEC objetiva, por meio de dispositivo travestido de “regra orçamentária”, impedir que a jurisdição atue plenamente e, eventualmente, determine a concessão de benefícios previdenciários ou assistenciais com base em fundamentos constitucionais autorizadores. A atual redação desse dispositivo, conhecido por estabelecer a regra da contrapartida, insere-se no capítulo constitucional destinado ao custeio da seguridade social e volta-se ao legislador justamente para garantir uma melhor estruturação da previdência.

Diplomas normativos que versem sobre matéria previdenciária *não estão imunes* ao controle do Poder Judiciário e eventuais correções cabíveis decorrem diretamente do sistema de freios e contrapesos, mecanismo de controle mútuo adotado pela Constituição de 1988.

Inclusive, o STF possui entendimento sumulado^[4] de que, nas causas de natureza previdenciária, não se aplicam as vedações à concessão de liminares contra a Fazenda Pública. Ou seja, é absolutamente desnecessária a existência de “correspondente fonte de custeio” para que os tribunais pátrios, ao corrigirem arbitrariedades perpetradas pelos demais poderes, concedam benefícios previdenciários, inclusive por ocasião do deferimento de medidas de urgência.

A PEC 006/2019, contudo, ignora todos esses fatos e estabelece, com a nova redação proposta para o dispositivo, regra impeditiva da atuação jurisdicional e administrativa, em afronta ao *princípio da separação dos três poderes* (artigo 2º da CF) e à *garantia de amplo acesso à Justiça* (artigo 5º, XXXV, da CF).

Diferentemente da exclusão do Distrito Federal como foro universal para o ajuizamento de demandas contra a União – cuja inadmissibilidade foi devidamente apontada pela CCJ – a vedação da criação, da majoração ou da extensão de benefício ou de serviço da seguridade social sem a correspondente fonte de custeio, inclusive por lei ou decisão judicial, não teve a mesma sorte: caberá à Comissão Especial, então, analisar o seu conteúdo e apontar sua inconstitucionalidade.

Por constituírem pontos de extrema importância para a sociedade, não se pode permitir que o Congresso Nacional, ao analisar a PEC 006/2019, concentre-se apenas nos aspectos quantitativos de idade mínima, de tempo de contribuição e de base de cálculo dos benefícios previdenciários e ignore essas inovações, propositalmente "veladas".

[1] “Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e dá outras providências.”

[2] STF, Tribunal Pleno, Recurso Extraordinário n. 612.043 (repercussão geral), Relator Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 10/05/2017, DJe 06.10.2017.

[3] PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ . AÇÃO COLETIVA. ENTIDADE DE CLASSE. AJUIZAMENTO NA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL. POSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. (...)

II – O acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, no sentido de que **a Justiça Federal do Distrito Federal, possui jurisdição nacional, por força do art. 109, § 2º, da Constituição da República, e, desse modo, as decisões proferidas pela Seção Judiciária do Distrito Federal não têm sua abrangência limitada nos termos do art. 2º-A da Lei n. 9.494/97.**

III – “Assim, proposta a ação coletiva na Seção Judiciária do Distrito Federal, não há cogitar de falta de competência territorial, sendo que a eficácia subjetiva da sentença ficará limitada ao espectro de abrangência da associação autora”. (STJ, Primeira Seção, CC 133.536/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, julgado em 14/08/2014, DJe 21/08/2014). (...)V -Agravo Interno improvido.

(STJ, Primeira Turma, Agint no REsp n. 1.382.473/DF, Relatora Ministra REGINA HELENA COSTA, DJe de 29/03/2017, grifos aditados)

[4] Enunciado 729 da Súmula do STF: A decisão na Ação Direta de Constitucionalidade 4 não se aplica à antecipação de tutela em causa de natureza previdenciária.

Date Created

25/04/2019