



**FACULDADE DE INHUMAS
CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR DE INHUMAS**

CURSO DE DIREITO

SOLANDRO APARECIDO BORGES

**RESTRIÇÃO INCONSTITUCIONAL DO DIREITO DO TRABALHADOR AO
ABONO PIS/PASEP INTEGRAL**

**INHUMAS-GO
2020**

SOLANDRO APARECIDO BORGES

**RESTRIÇÃO INCONSTITUCIONAL DO DIREITO DO TRABALHADOR AO
ABONO PIS/PASEP INTEGRAL**

Monografia apresentada ao Curso Direito, da Faculdade de Inhumas (FACMAIS) como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito

Professor orientador: Leandro Campelo Moraes

**INHUMAS – GO
2020**

SOLANDRO APARECIDO BORGES

**RESTRIÇÃO INCONSTITUCIONAL DO DIREITO DO TRABALHADOR AO
ABONO PIS/PASEP INTEGRAL**

AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DO ALUNO

Monografia apresentada ao Curso de Direito, da Faculdade de Inhumas (FACMAIS)
como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Inhumas, 20 de fevereiro de 2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Leandro Campêlo Moraes

Prof. – FacMais
(Membro)

Prof. Thiago Ferreira

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

BIBLIOTECA FACMAIS

B732r

BORGES, Solandro Aparecido

Restrição inconstitucional do direito do trabalhador ao abono PIS/PASEP Integral/ Solandro Aparecido Borges. – Inhumas: FacMais, 2020.

39 f.: il.

Orientador: Leandro Campelo Moraes .

Monografia (Graduação em Direito) - Centro de Educação Superior de Inhumas - FacMais, 2020.

Inclui bibliografia.

1. PIS/ PASEP; 2. Inconstitucionalidade; 3. Lei 13.134/2015; 4. Restrição do Direito do Trabalhador ao Abono; 5.PIS/PASEP integral; 6. Abono. I. Título.

CDU: 34

“Dedico este trabalho de pesquisa aos meus pais. Sua grande força foi à mola propulsora que permitiu o meu avanço, mesmo durante os momentos mais difíceis. Agradeço do fundo do meu coração.”

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, a Deus, por sua infinita bondade.

Aos familiares que nos momentos difíceis foram minha força e motivação.

Ao orientador que contribuiu para mais esse passo rumo ao meu objetivo.

Aos professores (as) que compartilharam seu conhecimento e foram os pontos centrais do objetivo que está por ser alcançado.

Aos nossos colegas de curso que aos poucos se tornaram família nessa jornada pelo conhecimento.

“A desigualdade dos direitos é a primeira condição para que haja direitos.”
Friedrich Wilhelm Nietzsche.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas

PIS - Programa de Integração Social

PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

CF - Constituição Federal

SM - Salário Mínimo

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

FAT - Fundo de Apoio ao Trabalhador

RAIS - Relação Anual de Informações Sociais

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

EC - Emenda Constitucional

PEC - Proposta de Emenda à Constituição

CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados

CBO - Código Brasileiro de Ocupação

ADI's - Ações Diretas de Inconstitucionalidade

RESUMO

O Programa PIS/PASEP trata de um benefício destinado aos trabalhadores das áreas pública e privada, que teve início em 1970, com a finalidade de que participassem de lucros das empresas privadas e públicas e teriam direito a um abono anual, inicialmente, chamado de distribuição de cotas e representava a participação nos lucros e no desenvolvimento do país. Houve inúmeras modificações, com o passar dos anos e com a promulgação da Constituição de 1988. Com a transformação do instituto em Abono Salarial, vários trabalhadores foram prejudicados, posteriormente, com a Lei 13.134/2015 no seu Art. 9, §2º, sobretudo para os que ganham menos e tem menor estabilidade nos empregos. A presente pesquisa objetiva realizar uma análise histórica do PIS/PASEP, desde seu surgimento, passando pela Constituição Federal de 1988, a lei 7.998/90 e a inconstitucionalidade introduzida pelo §2º do Art. 9º da Lei 13.134/2015, apontando os prejuízos que foram causados ao longo dessas modificações e, em adição, o Art. 9 § 2º da lei 13.134/2015, que trata da mudança de texto constitucional, feita por lei ordinária, se mostrando inconstitucional. A pesquisa será realizada através do estudo e observância da legislação e números oficiais aplicados ao caso, bem como artigos presentes na internet relacionados ao tema. Em síntese, as alterações nas legislações infraconstitucionais relacionadas ao PIS/PASEP que infringiram a Constituição, criando restrição para que o trabalhador tivesse acesso ao direito do abono PIS/PASEP integral, limitando e fracionando o direito dos trabalhadores, restringindo o acesso a valores destinados a eles, para contingenciamento de verbas e financiamento de programas da previdência e de desenvolvimento econômico.

Palavras-chave: PIS/ PASEP. Inconstitucionalidade. Lei 13.134/2015. Restrição do Direito do Trabalhador ao Abono. PIS/PASEP integral. Abono.

ABSTRACT

PIS / PASEP is a benefit for the worker, created in 1970, with the purpose that workers were entitled to an annual bonus as a share in the profits of companies and in the development of the country. Such institute had numerous changes as the years passed, with the promulgation of the 1988 Constitution and the transformation of the institute into Allowance Salary Allowance, several workers were harmed, subsequently with that of Provisional Measure 665/2014 and which was transformed into Law 13,134, causing a great loss especially for those who earn less and have less job stability. The research aims to carry out a historical analysis of the PIS / PASEP, since its emergence, passing through the Federal Constitution of 1988 and later Provisional Measure 665/2014 and analyzing the unconstitutionality of art. 9, § 2, which seizes the rights of several workers, mainly those with lower wages, analyzing the losses that were caused during these changes. The research will be carried out through the study and analysis of the legislation and official figures applied to the case, as well as articles present on the internet that are important to the topic. Therefore, the adaptations in the subconstitutional laws related to PIS / PASEP, violated the Constitution, creating a barrier to the right to the full PIS / PASEP bonus, splitting and limiting the right of workers, restricting workers access to the right to full PIS/PASEP allowance, for them, for contingency of funds and financing of social security and economic development programs.

Keywords: PIS / PASEP. Unconstitutionality. Law 13.134 / 2015. Unconstitutional Restriction of the workers Right Full PIS/PASEP Allowance.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
1 - BASE LEGAL HISTÓRICA DO PIS/PASEP.....	13
1.1 CRIAÇÃO DO PIS/PASEP – DISTRIBUIÇÃO DE COTAS 1970/1988.....	13
1.2 TRANSFORMAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DE COTAS PIS PASEP PARA ABONO PIS-PASEP.....	16
2 - O ABONO SALARIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 PREVISTO NA LEI 7998/1990, ALTERADA PELEI 13.134/2015.....	20
2.1 HISTÓRICO DO ABONO PIS-PASEP	20
2.2 ALTERAÇÕES NA LEI 7.998/1990, A PROPORCIONALIZAÇÃO DO VALOR DO ABONO PIS PASEP.....	25
3. INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 9º, §2º DA LEI 13.134/2015 E O RETROCESSO SOCIAL	28
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	36
REFERÊNCIAS.....	39

INTRODUÇÃO

O Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) são contribuições sociais pelas quais as empresas e órgãos públicos depositam em um fundo ligado aos seus empregados. Esses programas visam financiar o pagamento do seguro-desemprego e o abono salarial. Trata-se de programas de distribuição de renda do governo, que existe desde a 1970. O PIS/PASEP surgiu particionado em duas leis, uma, referente a área privada – PIS e outra a área pública – PASEP.

Essas contribuições, surgiram com o objetivo de distribuição de renda, tinham como focos a arrecadação e a distribuição de valores pecuniários dividido em duas frentes. O PIS/PASEP, foi criado, tendo como objeto de arrecadação todas as empresas públicas ou privadas que eram obrigadas a contribuir, dando, assim, origem ao chamado inicialmente de Fundo de Participação, que era destinado a todos os trabalhadores que, por sua vez, recebiam, o que se chamava, inicialmente, de Distribuição de cotas.

O PIS (Programa de Integração Social) foi criado pela lei complementar 7 de 7 de setembro de 1970 e o PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público), pela lei complementar 8 de 3 de dezembro de 1970, Foi modificado pela CRFB/1988, no art. 239, que manteve a forma de arrecadação e transformou a destinação do PIS/PASEP, no mesmo artigo, em seu §3º, criou o Abono PIS/PASEP, com a imposição de alguns requisitos para ter o direito, como: receber de empregador que contribua para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários-mínimos de remuneração mensal e que trabalharam no mínimo trinta dias no ano-base e assegurou o recebimento de um salário-mínimo anual a trabalhadores que se enquadrassem nesses requisitos. Essa garantia prevista na constituição, seria desobedecida por lei ordinária e infraconstitucional no futuro do programa.

A problemática da pesquisa gira em torno das várias edições de leis, nas quais a União restringiu o direito a valores destinados aos trabalhadores pelo programa. Essas leis se chocam com o texto constitucional, ou seja, o avanço sistemático na criação de requisitos/barreiras não previstos no texto constitucional e aplica o retrocesso de direitos sociais, sendo uma parte importante do presente

trabalho, a inconstitucionalidade parcial da Lei 13.134 de 16 de junho de 2015 no seu Art. 9º § 2º, que alterou a lei 7998/90, pois contraria o texto constitucional que assegurou o recebimento de um salário-mínimo integral, desde que cumpridos os pré-requisitos elencados naquele mesmo artigo.

O tema, aqui, proposto é de extrema relevância a estudiosos, operadores do Direito e comunidade em geral, pois, diz respeito aos trabalhadores que tem rendimentos de até dois salários-mínimos e trata de cifras que despertam a cobiça dos políticos, causa um grande prejuízo aos brasileiros, tanto no passado como no presente e provavelmente no futuro também, pesando mais para os que tem menor renda e menor estabilidade.

É um tema que tem alguns referenciais teóricos pensados a partir da área tributária quando da arrecadação porém o tema aqui proposto trata da distribuição que por ser pulverizada e se tratar de um benefício relativamente pequeno se pensado a partir do direito individual de cada trabalhador não tem um referencial que norteie uma pesquisa sendo pouco discutido nesse sentido e com uma literatura limitada, a metodologia utilizada será o estudo e análise da legislação e números oficiais estatísticos, aplicados ao caso, assim como artigos presentes na internet relacionados ao tema.

A presente pesquisa foi dividida em introdução e três capítulos. A introdução traz informações gerais e genéricas do tema, enquanto o primeiro capítulo versará sobre a primeira fase do PIS/PASEP que durou de 1970 a 1988 e a criação do ABONO PIS/PASEP pela Constituição Federal de 1988 abordando as mudanças ao logo dos anos, da criação do Abono a data atual.

O segundo capítulo discorre sobre a história do Abono Salarial e as legislações pertinentes, pontuando as peculiaridades desse benefício e a legislação pertinente e a sua relação com a Constituição Federal de 1988, e as mudanças introduzidas pelo §2º do Art. 9º da Lei nº 13.134/2015 que trata do fracionamento do benefício Abono PIS/PASEP e a colisão com o texto da CF/1988 e suas consequências aos trabalhadores mais vulneráveis econômica e socialmente.

O terceiro capítulo será concluído com a análise da inconstitucionalidade do §2º, artigo 9º, lei 13.134 de 16 de junho de 2015, frente à garantia constitucional do §3º do Art. 239 da CF e o retrocesso social, com as contradições entre as legislações, hierarquicamente, diferentes, com apresentação da perda parcial do direito por grande parte da massa trabalhadora ao abono integral.

O PIS/PASEP tem contornos constitucionais e trata de uma forma de distribuição de renda, um benefício social atrelado ao trabalho justo e digno que ajuda os mais vulneráveis e não deveria ter sua essência diminuída com a criação de barreiras, pois, é de suma importância como cada direito conquistado.

1 BASE LEGAL HISTÓRICA DO PIS/PASEP

O objetivo do seguinte capítulo é analisar o surgimento do PIS/PASEP, apresentando a Criação do PIS/PASEP – fase inicial Distribuição de Cotas 1970/1988, que tratava de benefícios tanto para o setor público quanto para o setor privado e abordará a primeira fase deste benefício da sua criação até a sua modificação, a partir da promulgação da CF/88. Aqui, também, se expõe a modificação feita pela Constituição Federal de 1988, a transformação em Abono PIS/PASEP, abordando as restrições e limitação imposta por essa modificação somada a lei 7998/90, que também criou restrições ao acesso do abono PIS/PASEP.

1.1 CRIAÇÃO DO PIS/PASEP – DISTRIBUIÇÃO DE COTAS 1970/1988

De acordo com as leis complementares 7 e 8 de 1970 o PIS PASEP foi criado no governo de Emilio Garrastazu Médici no ano de 1970 o programa PIS (Programa de Integração Social) para a área privada e PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público) para a área pública, tratava de um benefício distribuído a trabalhadores de empresas privadas e públicas que tinham como fonte de recursos, parte do Imposto de Renda e o pagamento de determinada alíquota, aplicada ao faturamento de forma compulsória, tanto para entes privados como entes públicos, receitas essas que formavam o Fundo de Participação.

Esses programas tinham como objetivo integrar os trabalhadores ao desenvolvimento das empresas do setor público e privado, programas criados com excelência, pois integravam o trabalhador a ganhos da nação de forma a proporcionar uma distribuição da renda nacional, no ensejo da organização os legisladores, de forma bem pensada, criaram um benefício social que refletia o desenvolvimento nacional na vida do trabalhador brasileiro.

Em 1975, foi instituída pelo Decreto Federal nº 76.900, um instrumento RAIS (Relação Anual de Informações Sociais), que seria a base que forneceria dados para a elaboração de estatísticas e coleta de informações do mercado de trabalho e, assim, criar e aplicar políticas trabalhistas bem como ter acesso a informações salariais. Seu intuito principal era colher dados sobre os salários mensais para criar um banco de informações, que serviriam como um histórico dos salários dos

trabalhadores na hora da aposentadoria e para a criação de políticas de emprego e renda.

A apresentação da RAIS era anual e obrigatória, trazia em seus campos a individualização de salários discriminados, mês a mês bem como código relacionado a ocupação o chamado CBO (Código Brasileiro de Ocupação), esses dados possibilitavam a correta distribuição das cotas do PIS/PASEP. Assim, estava criado um programa que trazia avanço e integração para os trabalhadores, como colocado nos próprios nomes, a finalidade pensada pelo legislador para cada um deles, sendo um de “Integração” e o outro de “Formação do Patrimônio”.

Com a criação da RAIS o estado estava instrumentalizado para levar avante o benefício, bem como estudar os acontecimentos trabalhistas em todo o território nacional. Apesar de se tratar de uma pequena alíquota, o PIS/ PASEP era mais que isso, pois, permitia que o governo se apossasse de dados essenciais, tanto para a criação de políticas relacionadas a trabalho, quanto para conhecer o cenário de contratos, salários e demissões nacionais.

O programa de forma muito bem pensada tratava de um fundo constituído pelas contribuições compulsórias dos setores públicos e privado que eram depositadas em Bancos Públicos, tinham como destinatário, apenas, os trabalhadores brasileiros, nessa fase do nascimento em 1970 até a CF/88.

O PIS/PASEP foi um benefício, destinado ao trabalhador, com a finalidade de que trabalhadores tivessem direito a um abono anual como participação nos lucros das empresas e no desenvolvimento do país. Esse benefício foi dividido em duas frentes, para poder alcançar tanto trabalhadores da área privada como os da área pública.

O PIS, criado pela lei complementar 7 de 7 de setembro de 1970, era o programa que tratava da integração social da área privada, tinha como destinatário dos depósitos, a Caixa Econômica Federal a qual tinha também a obrigação de identificar os trabalhadores e manter em seu nome uma conta com algumas peculiaridades. Essa conta era aberta pelo empregador (inscrição) e se tratava de um número atribuído a cada um, tinha extrato que descrevia débitos, créditos e juros movimentados nelas. Os trabalhadores só tinham acesso a essas contas em determinadas situações previstas, tais como casamento, aposentadoria ou invalidez e esses fundos, também, poderiam ser usadas como parte do pagamento na compra da casa própria, através do devido contrato.

A CEF (Caixa Econômica Federal) recebia, do Fundo de Participação, valores referentes a cada trabalhador cadastrado e que fazia o pagamento. Tratava-se de uma concessão a um banco público para que recebesse e armazenasse esses depósitos, agindo como um administrador de execução. O Art. 11, da supracitada Lei, determinou que o Conselho Monetário Nacional regulamentasse o fundo e criasse normas de recolhimento, distribuição e diretrizes e critérios para a aplicação dos recursos.

O PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público), criado pela Lei complementar nº 8 de 3 de dezembro de 1970 se destinava a trabalhadores do setor público, obrigando todos os entes da administração, a pagarem determinada alíquota de suas receitas correntes para a formação do patrimônio dos servidores, através de recolhimento mensal.

O recebedor dos depósitos para o Fundo de Participação era o BB (Banco do Brasil), que era incumbido de manter contas no mesmo sistema do PIS e, também, identificar e distribuir os valores a que os trabalhadores do setor público tinham direito. O BB, também, era remunerado pelo fundo, por trabalhador identificado e pago, mantinham-se as mesmas características do PIS para movimentação das contas e essa lei determinou que os saldos existentes acompanhariam o trabalhador, no caso de troca do setor público pelo privado ou vice versa.

Com uma perfeita delineação, foi iniciado a criação do PIS/PASEP, com contornos sólidos, pois, trabalhadores teriam acesso a lucros produzidos por eles mesmos e funcionários públicos participariam do avanço financeiro dos entes públicos. O objetivo do legislador se apresentava de forma inequívoca, nenhum centavo era destinado para nenhuma outra área, tendo como beneficiário final, exclusivamente, os proprietários dos programas: os trabalhadores brasileiros.

Com a alta arrecadação apresentada, em função de um país continental e de uma alíquota aplicada de forma geral aos setores público e privado, não demorou, para que a classe política observasse o tamanho do resultado representado pelos valores que se acumulava mês a mês no Fundo de Participação e desejassem o controle sobre a destinação desses recursos.

Por outro lado, trabalhadores desatentos e uma organização sindical nada atuante no tema associados, a falta de informações sobre o assunto, devido ao grande número de atores envolvidos para a operacionalização do programa,

facilitaram as mudanças, que não representavam benefícios e, sim, o retrocesso social.

O início do programa ficou conhecido como DISTRIBUIÇÃO DE CONTAS, pois, os trabalhadores não possuíam limitadores dos ganhos relacionados ao abono, conforme distribuição aplicada nas alíneas dos Art. 7º da lei complementar 7/70 e 8º da lei complementar 8/70, que distribuíam 100% dos recursos arrecadados, aos trabalhadores. Eram mantidos em suas contas sacáveis, em casos previstos em lei, apesar da edição de legislação que complementava o programa, ele perdurou quase que inalterado até a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Essa combinação e a data histórica criaram a situação perfeita para que o programa recebesse o primeiro de muitos golpes, golpes que na maioria tinham o objetivo de deixar que políticos tivessem o controle desses fundos, seja como governo, seja como administradores. A partir de então, os constituintes inseriram na Constituição Federal de 1988, o que se trataria de um “CAVALO DE TROIA”, pois, reformularam o programa, de forma a aproveitar o momento político e histórico, fazendo parecer que estavam criando direitos, quando na realidade estavam extinguindo, limitando e inserindo barreiras para os trabalhadores e se apossando do controle do fundo.

Com a promulgação da CF/88, foi extinta a parte da distribuição de cotas do PIS/PASEP, mantendo totalmente a arrecadação e, com os devidos estudos, criaram limitadores para acesso ao benefício, restringindo os trabalhadores com renda maior que dois salários-mínimos e limitando o valor do direito de cada trabalhador a um salário-mínimo anual. O que parecia ser um bom negócio, se disfarçava. Era o início da investida do governo sobre algo que era essencialmente do trabalhador.

1.2 TRANSFORMAÇÃO DA DISTRIBUIÇÃO DE COTAS PIS/PASEP PARA ABONO PIS-PASEP

A promulgação da Constituição Federal de 1988 marcou a mudança de uma fase. O PIS/PASEP que, até então, tratava de DISTRIBUIÇÃO DE COTAS foi reformulado e deu lugar ao que, hoje, é conhecido como ABONO PIS/PASEP.

O Abono Salarial está colocado no art.239 da Constituição Federal, que definiu novas regras para a destinação dos recursos arrecadados. Deixaram de ser creditados integralmente aos participantes e passaram a compor o Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, para custear o pagamento do seguro-desemprego, do abono salarial e para fomentar o setor produtivo, ao ser utilizado por instituições financeiras em aplicações através de linhas de crédito especiais do FAT.

A Constituição Federal trouxe a seguinte redação em relação ao Abono PIS/PASEP.

Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego, outras ações da previdência social e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

§ 1º Dos recursos mencionados no caput, no mínimo 28% (vinte e oito por cento) serão destinados para o financiamento de programas de desenvolvimento econômico, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que preservem o seu valor.

§ 2º Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento, ficando vedada a distribuição da arrecadação de que trata o "caput" deste artigo, para depósito nas contas individuais dos participantes.

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários-mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário-mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.

§ 4º O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei.

§ 5º Os programas de desenvolvimento econômicos financiados na forma do § 1º e seus resultados serão anualmente avaliados e divulgados em meio de comunicação social eletrônico e apresentados em reunião da comissão mista permanente de que trata o § 1º do art. 166. (BRASIL, 1988)

A partir de 1989, aqueles participantes cadastrados, até a promulgação da Constituição Federal, ou seja, até 04.10.88, continuam a receber seus rendimentos sobre o saldo existente (resultante da acumulação das distribuições do PIS PASEP entre 1970 e 1988) e os cadastrados, após essa data não possuem saldo, podendo receber apenas o abono salarial, caso tenham direito ao mesmo.

O mesmo art. 239 da CRFB, em seu caput, manteve as contribuições cobradas a título de PIS/PASEP em sua totalidade, nos mesmos moldes das leis iniciais de criação do programa, mas foi acrescentado a ele, que tais recursos financiariam, além do programa PIS/PASEP, o seguro-desemprego, o que representaria um enorme gasto. Até então, o dinheiro de trabalhadores era destinado a eles mesmos através do pagamento do seguro-desemprego isso representaria o consumo de parte relevante do fundo antes destinados integralmente ao PIS PASEP.

O artigo da CF não se ateve somente a criação dessas regras, em seu § 1º algo que chamava a atenção e tornava evidente o potencial da captação de recursos, através do referido programa, deu o que seria o primeiro passo do poder público sobre o dinheiro dos trabalhadores.

Mesmo com as obrigações criadas, destinou 40% (quarenta por cento) da arrecadação do programa a financiamento de programas de desenvolvimento econômico, através do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), preservando o valor da destinação feita a título de empréstimos para satisfação de necessidades da própria União, ou seja, para outros segmentos estranhos a ideia inicial da criação dos programas e, principalmente, para o contingenciamento de valores para figurar como caixa, o que representaria para o governo, valores que fariam parte do superavit primário o que receberia o nome de maquiagem contábil.

Já o § 2º desse mesmo artigo cuidou da preservação dos valores e, também, extinguiu a distribuição nos moldes anteriores.

O §3º criou, efetivamente, o Abono PIS/PASEP, com os contornos que, hoje, existem, não bem um nascimento, pois o direito ao PIS/PASEP já existia. O que houve foi um jogo de palavras que estava, na realidade, excluindo e limitando direitos, destinando dinheiro dos trabalhadores para atividades de cunho público e, até mesmo privado e criando barreiras para que os trabalhadores não tivessem acesso a esses direitos. Além disso, é mister observar a imposição de alguns requisitos para ter o direito. Foram inseridos nesse parágrafo:

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de formação do Patrimônio do Servidor Público[...];

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores [...] até dois salários-mínimos de remuneração mensal;

§ 3º[...] é assegurado o pagamento de um salário-mínimo anual.

A Constituição Federal de 1988 criou de forma genérica, a nova fase do PIS/PASEP, agora, denominado ABONO PIS/PASEP. Tal art. da CF, foi regulado pela lei 7.998 de 11 de janeiro de 1990, especificamente, pelo Art. 9º do Abono Salarial. A própria CF/1988 já apresentava traços que limitavam o acesso do trabalhador ao direito e era somente o início, pois, a própria lei que regulava esse artigo, acrescentou um requisito para a concessão desses benefícios. O requisito de carência, que exigia que o trabalhador tivesse sido inscrito a mais de 5 (cinco) anos, o que excluiu o direito aos cinco primeiros anos que o trabalhador já fosse parte dos programas. Tal requisito representa uma restrição que faria com que o trabalhador que atendesse aos outros requisitos perdesse já de início o direito a 5 abonos, ou seja, o trabalhador perderia o equivalente a 5 (cinco) salários-mínimos, isso representa um alto valor para qualquer trabalhador.

2 O ABONO SALARIAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 PREVISTO NA LEI 7998/1990, ALTERADA PELA LEI 13.134/2015.

O presente capítulo tem por intuito discorrer um pouco sobre a história do Abono Salarial e as legislações pertinentes a esse tema. Observa-se, aqui, algumas peculiaridades desse benefício e a sua relação com a Constituição Federal de 1988, seus requisitos impostos pela promulgação da CF/88. Além disso, vale apontar as mudanças introduzidas pelo Art. 9º §2º da Lei 13.134/2015 que modificou a Lei nº 7998/1990 em relação ao Abono Salarial. Artigo, esse, que trata da proporcionalização do abono assegurado como indivisível na CF/1988 e, também, sobre algumas mudanças do programa no que se refere ao Abono Salarial PIS/PASEP e as consequências trazidas por essas mudanças, principalmente para aqueles trabalhadores com menor estabilidade no emprego e com menor formação acadêmica, ou seja, a maioria da classe trabalhadora.

2.1 – Histórico do Abono PIS-PASEP

O Abono Salarial foi criado a partir da modificação do PIS/PASEP, benefício destinado ao trabalhador, criado no ano de 1970, com a finalidade de que trabalhadores tivessem direito a um abono anual como participação nos lucros das empresas e no desenvolvimento do país.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o PIS/PASEP teve algumas modificações, o art.239 da Constituição Federal definiu novas regras para a destinação dos recursos arrecadados.

O Programa do Abono Salarial é um benefício monetário anual, cujo valor é atrelado ao salário-mínimo, assegurado aos empregados que recebem até dois salários-mínimos de remuneração mensal de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social (PIS) ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). O arcabouço legal do programa é baseado fundamentalmente no Artigo 239, parágrafo 3º da Constituição Federal, e na Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990.

O acréscimo de um novo requisito surgiu, junto ao novo nome, dado ao acúmulo dos depósitos provenientes da arrecadação prevista da criação até a

atualidade: FAT (FUNDO DE AMPARO AOS TRABALHADORES), vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego. O FAT estava regulamentado no caput do artigo 10º da lei 7998/90, criava e diversificava a destinação do recurso exclusivo - 100% (cem por cento) - do PIS/PASEP, inserindo destinação para Seguro desemprego, financiamento de educação profissional e tecnológica e, de forma muito sutil, um termo extremamente genérico “desenvolvimento econômico”, termo esse que, mais tarde, permitiria, até mesmo, o financiamento de atividades privadas com esses recursos.

Assim essa era a redação completa do art. 9º da 7.998/1990.

Art. 9º É assegurado o recebimento de abono salarial no valor de um salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que:

I- tenham percebido, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social (PIS) ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), até 2 (dois) salários-mínimos médios de remuneração mensal no período trabalhado e que tenham exercido atividade remunerada pelo menos durante 30 (trinta) dias no ano-base.

II- estejam cadastrados há pelo menos 5 (cinco) anos no Fundo de Participação PIS-Pasep ou no Cadastro Nacional do Trabalhador. (BRASIL, 1990).

Esse artigo da lei inseriu um requisito a mais que a CF, o de carência no inciso II, que o direito do trabalhador se iniciaria a partir de 5 anos do primeiro cadastro.

Com relação inscrição do trabalhador nos programas pouca ou nenhuma fiscalização, a falta de previsão de multa ou algo punitivo, aos empregadores esses não cadastravam o trabalhador em tempo hábil, isso contribuía para que o requisito da carência e da informação na RAIS não se concretizassem mesmo que o trabalhador tivesse todos os requisitos tinha problemas pela falta de efetividade do programa o que, sem dúvida, causou altos prejuízos e esse tipo de estatística é a que mais preocupa no referido programa pois não aparece e não é detectável ficando, posteriormente, após anos de trabalho, sem receber o Abono. Assim, como também os bancos se recusavam a corrigir as datas de cadastramento, de acordo com os primeiros contratos de trabalho. Esse requisito, associado a tais fatores, criou mais um obstáculo para um número grande de trabalhadores que se beneficiariam com o direito ao abono, conseguissem acesso ao direito por falta de efetividade na instrumentalização.

Em meados de 2010, por meio de um requerimento administrativo, o representante de algumas associações e sindicatos conseguiu uma reunião com então Presidente do CONSELHO DELIBERATIVO DO FUNDO DE APOIO AO TRABALHADOR (CODEFAT), o Sr. Luigi Nesse e, também, com o Secretário-Executivo. Ocasão em que foi discutido a pauta em que o CODEFAT atuasse junto aos bancos, para que esses criassem procedimentos para a correção na data de cadastramento dos trabalhadores. O secretário afirmou que tentaria a solução por meios administrativos internos em reuniões, porém, tal solução se mostrou ineficaz, o que fez com que o CODEFAT atuasse, produzindo, a partir da reivindicação uma Resolução em que criaria a obrigatoriedade dos procedimentos de retroação (correção na data de cadastramento para a data do primeiro vínculo do trabalhador). Assim, foi disciplinado no Art. 2º da RESOLUÇÃO 701 DE 25 de outubro de 2012:

Art. 2º-A - Cabe aos agentes pagadores efetuarem a retroação do cadastro dos participantes do Programa de Integração Social - PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, desde que devidamente comprovado o vínculo empregatício, seja ele efetivo ou temporário, quando houver necessidade de atualização do referido cadastro.

§ 1º - O cadastro retroativo do trabalhador será efetuado mediante a apresentação dos seguintes documentos:

I - Carteira de Identidade - CI;

II - Cadastro de Pessoa Física - CPF;

III - Termo de Posse, quando se tratar de funcionário efetivo;

IV - Contrato de Trabalho, quando se tratar de trabalhador temporário;

V - Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, quando se tratar de trabalhador celetista.

Essa parte da resolução foi uma decisão que passou a fazer parte de todas as resoluções anuais que aprovavam o calendário de pagamento do PIS/PASEP.

A Lei 7998/90 criou limitadores mas manteve as principais características apontada pela CF/1988: o “pagamento anual de um salário-mínimo”, esses acontecimentos produziram efeitos na destinação do dinheiro e excluíram trabalhadores que teriam direito a esse benefício.

Segundo a Lei no 7.998/1990, para receber o abono, o trabalhador deveria ter exercido atividade remunerada por, no mínimo, trinta dias no respectivo ano,

estar cadastrado há, pelo menos, cinco anos no Fundo de Participação PIS/PASEP ou no Cadastro Nacional do Trabalhador e ter recebido até 2 salários-mínimos de remuneração mensal no período trabalhado, com a condição de que o empregador deveria contribuir para o PIS/PASEP.

Junte se a esses requisitos, a necessidade administrativa da entrega de um documento complexo, já citado (RAIS) para que fosse aferido o vínculo a carência e a média salarial, sendo esse documento e o cadastramento de responsabilidade do empregador e a organização dos cadastros, responsabilidade dos bancos. Com uma fiscalização mínima do governo, pois não se cadastrando o trabalhador ele não cumpriria um dos requisitos impostos pela lei e sem aferir a média, o governo não identificava o trabalhador com direito e, por conseguinte o FAT não pagava e acumulava e podia manter mais valores para o fundo

Considerando que naquele momento, o país contava com pouco desenvolvimento tecnológico e de informação, tais pagamentos eram feitos exclusivamente pela Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil que tinham contratos com os fundos e recebiam tarifas por trabalhador pago. Esses bancos tinham, relativamente, poucas agências e, no entanto, pouca possibilidade de cobertura, o que fazia com que trabalhadores deixassem de ir até o banco receber, mesmo tendo o dinheiro disponibilizado nas contas.

Isso acontecia em função da falta de informação, o que acarretava o desconhecimento desse direito. Assim, em função da dificuldade de comunicação, foi criada o procedimento que se baseava em legislações internas dos próprios órgãos, que determinava o estorno do abono PIS/PASEP das contas dos trabalhadores que não recebessem o abono até determinada data. Tal feito perdura até os dias atuais confiscando de contas individuais do programa valores garantidos aos trabalhadores na CF/1988 e tal confisco seguia e segue sendo feito pelo poder público sem ter a menor fundamentação para tal.

Para melhor visualizar o número de trabalhadores que não se apropriam de seus direitos e os tem confiscado nessa forma explicada, vejamos o seguinte gráfico, divulgado no portal do Ministério do Trabalho.

Histórico de Pagamentos - BRASIL

EXERCÍCIO FINANCEIRO	PARTICIPANTES ABONO PIS/PASEP			VALORES ALOCADOS
	ABONOS IDENTIFICADOS	ABONOS PAGOS (*)	TAXA COBERTURA	RECURSOS (FAT)
2003/04	8.305.146	7.833.189	94,32%	1.811.684.361,90
2004/05	9.559.247	9.008.192	94,24%	2.320.658.203,32
2005/06	10.238.389	9.668.788	94,44%	2.841.802.523,00
2006/07	11.751.968	11.145.463	94,84%	3.814.587.154,77
2007/08	14.189.277	13.536.665	95,40%	5.025.114.269,28
2008/09	15.560.805	14.893.344	95,71%	6.052.640.073,06
2009/10	16.930.034	16.306.131	96,31%	7.417.689.565,14
2010/11	18.504.778	17.535.376	94,76%	8.813.738.341,82
2011/12	20.366.245	19.363.556	95,08%	10.464.059.581,64
2012/13	20.743.127	19.797.976	95,44%	12.216.896.645,92
2013/14	22.591.393	21.467.902	95,03%	14.470.749.245,19
2014/15	23.184.939	22.103.611	95,34%	15.930.921.888,68
2015/16 (1)	23.571.664	21.503.420	91,23%	17.832.361.617,44
TOTAL	215.497.012	204.163.613	-	-

Exercício 2015/2016 - De 01/07/2015 a 30/06/2016

(*) Cada Abono pago corresponde ao valor de um Salário Mínimo

(1) Dados preliminares até MAIO/2016

O gráfico, divulgado pelo próprio governo, mostra os dados dos anos de 2003 a 2015, mostrando o grande número de trabalhadores que deixaram de ter acesso ao abono, os quais foram apropriados pelo próprio FAT. Mesmo depois de cumprir todos os requisitos e ser identificados, deixaram de receber o que era seu por direito, direito previsto constitucionalmente que foi confiscado pelo FAT.

O quadro, evidencia a quantidade de pessoas que não receberam, sendo a diferença entre abonos identificados e abonos pagos, a quantidade de 11.333.349 (onze milhões trezentos e trinta e três mil trezentos e quarenta e nove).

Para se chegar ao montante estornado e devolvido ao FAT dos abonos não recebidos, basta-se multiplicar a diferença por um salário-mínimo atual o que daria em dinheiro R\$ 11.843.443.755,00 (onze bilhões oitocentos e quarenta e três milhões quatrocentos e quarenta e três mil e setecentos e cinquenta e cinco reais), uma quantia vultosa para a economia nacional.

É perceptível como os trabalhadores estavam sendo lesados com a criação dessas novas legislações, que não se findaram com a criação da Lei n° 7998/1990,.

Alguns anos depois surge a Lei 13.134/2015 um retrocesso social que afetaria milhões de trabalhadores.

2.2 ALTERAÇÕES NA LEI 7.998/1990. A PROPORCIONALIZAÇÃO DO VALOR DO ABONO PIS PASEP.

O §2º do Art. 9º da Lei 13.134/2015, que “Altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego e o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro-desemprego para o pescador artesanal, e nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social; revoga dispositivos da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, e as Leis nº 7.859, de 25 de outubro de 1989, e no 8.900, de 30 de junho de 1994; e dá outras providências”, deu nova redação ao §2º Art. 9º da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990 e introduziu mudanças tanto para o valor do benefício como para uma das exigências que definem a elegibilidade, sob a proposta de diminuir os gastos com os trabalhadores.

A Lei, também, modificou a exigência de tempo de atividade remunerada no ano-base para fazer jus ao abono integral. Segundo o novo critério, o trabalhador passa a ter direito proporcional na relação de 1/12 (um doze avos) para cada mês de trabalho, ou seja, trabalhadores, que foram despedidos, amargariam não só com a falta de trabalho, mas, também, com a redução do valor do abono que seria proporcional ao número de meses trabalhados. Com isso, a quantidade de trabalhadores que deixariam de receber, integralmente, é notoriamente expressiva, pois, uma vez que todos os trabalhadores, que não trabalharam todo o exercício, teriam direitos, somente, proporcionais.

Aplicando-se essa lei aos dias atuais, tomemos como exemplo, a pandemia do COVID-19 em curso e a alta, histórica, nas demissões de trabalhadores. O FAT, que é um fundo bilionário, com a legislação anterior seria obrigado a pagar todos os dispensados, entre abril e maio do presente exercício, integralmente. O PIS/PASEP, porém, com a introdução e alteração da LEI 13.134/2015, será obrigado a pagar apenas, proporcionalmente, a 4 ou 5 porções da divisão que foi implantada pelo §2º Art. 9º dessa nova Lei.

Com a edição da Lei 13.134/2015 que modificou a Lei n 7988/90, a redação passou a ser a seguinte:

Art. 9º. É assegurado o recebimento de abono salarial anual, no valor máximo de um salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que:

I - Tenham percebido, de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social - PIS ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP, até dois salários-mínimos médios de remuneração mensal no período trabalhado e que tenham exercido atividade remunerada pelo menos 30 (trinta) dias no ano-base;

II - Estejam cadastrados há pelo menos 5 (cinco) anos no Fundo de Participação PIS-Pasep ou no Cadastro Nacional do Trabalhador.

§1º No caso de beneficiários integrantes do Fundo de Participação PIS-PASEP, serão computados no valor do abono salarial os rendimentos proporcionados pelas respectivas contas individuais.

§2º O valor do abono salarial anual de que trata o caput será calculado de 1/12 (um doze avos) do valor do salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente.

§ 3º A fração igual ou superior a 15 (quinze) dias de trabalho será contada como mês integral para os efeitos do § 2º deste artigo.

§ 4º O valor do abono salarial será emitido em unidades inteiras de moeda corrente, com a suplementação das partes decimais até a unidade inteira imediatamente superior.

As alterações impostas pelo §2º Art. 9º a lei 13.134/2015, em relação ao abono salarial, reduziram significativamente a quantidade de trabalhadores que teriam direito ao Abono PIS-PASEP integral.

Dentre as mudanças propostas por essa nova lei, se destaca um ponto crucial de conflito que se encontra no §2º, artigo 9º, que modifica o art. 9, da lei n 7988/90, no inciso I, indo de encontro com o §3º do art. 239 da CF. Nessa proposta, o que aconteceria, seria a redução do número de trabalhadores com direito ao abono, seriam excluídos os direitos dos que tivessem trabalhado menos de 180 (cento e oitenta dias) e seria da seguinte forma:

Art. 9º É assegurado o recebimento de abono salarial anual, no valor máximo de 1 (um) salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que:

I - (VETADO):

§ 1º

§ 2º O valor do abono salarial anual de que trata o caput será calculado na proporção de 1/12 (um doze avos) do valor do salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente.

§ 3º A fração igual ou superior a 15 (quinze) dias de trabalho será contada como mês integral para os efeitos do § 2º deste artigo.

§ 4º O valor do abono salarial será emitido em unidades inteiras de moeda corrente, com a suplementação das partes decimais até a unidade inteira imediatamente superior.” (NR) (BRASIL, 2015)

Tal inciso, que tratava da exclusão de trabalhadores, que tivessem trabalhado menos de 180 (cento e oitenta) dias, foi rejeitado/vetado, pois tal regra restringia o recebimento do abono salarial. A norma exigia em primeiro plano, que para ter direito ao abono salarial, os trabalhadores deveriam ter exercido atividade remunerada por, pelo menos, 180 dias no ano-base, e recebessem até dois salários-mínimos médios de remuneração mensal no período trabalhado, o que afetaria muitos trabalhadores. Mas a regra mantida foi a anterior, que determina que o abono é pago para quem trabalhar por pelo menos 30 dias.

A Redação que tornava proporcional o abono disposto no §2º Art. 9º foi mantida, de forma que o valor do abono salarial passou a ser pago proporcionalmente ao trabalhador, considerando a quantidade de meses que havia trabalhado e não mais, de um salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento.

No entanto, essas modificações introduzidas, primeiramente, pela Constituição que converteu o PIS/PASEP em abono salarial e o Art. 9º §2º da Lei 13.134 que modificou a Lei 7998/1990, fizeram com que muitos trabalhadores se fossem prejudicados, com a redução dos seus direitos por leis infraconstitucionais, que vão de encontro com o a maior lei do nosso país: a Constituição Federal.

3 INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 9º, §2º DA LEI 13.134/2015 E O RETROCESSO SOCIAL.

A lei 13.134/2015 teve origem na Medida Provisória 665/2014 que impunha restrições, ainda, maiores aos trabalhadores com relação ao abono PIS/PASEP, pois, trazia no inciso I do Art. 9º a exigência de que o trabalhador tivesse exercido atividade de mais de 180 (cento e oitenta) dias para ter direito ao Abono, porém, tal inciso foi vetado.

Isso pode ter ocorrido em função do ajuizamento de AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI's) contra essa exigência. Entretanto, o que se nota no ajuizamento é que algumas ADI's perderam o objeto, pois miravam nas MP's que precederam a lei e, também no requisito do tempo de 180 (cento e oitenta) dias e não na efetiva proporcionalização.

O que se estabeleceu foi uma grande confusão que afetou e afeta o ABONO PIS/PASEP, vale observar as seguintes ADI's, que, aqui, fazem a devida associação e exemplificam as manobras no intuito de, realmente, restringir o acesso ao dinheiro garantido, constitucionalmente, ao trabalhador para cobrir outros rombos com maior notoriedade:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 13.134/2015 E LEI Nº 13.135/2015. APENSAMENTO. OBJETO IDÊNTICO À ADI 5.340/DF. Despacho: Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo partido Solidariedade (SD), objetivando a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 13.134/2015 (lei de conversão da MP nº 665/2014) e da Lei nº 13.135/2015 (lei de conversão da MP nº 665/2014), que alteraram as leis que disciplinam a concessão de benefícios previdenciários e trabalhistas. Conforme certidão exarada pela Coordenadoria de Processamento Inicial Seção de Recebimento e Distribuição de Originários, apontou-se a existência de prevenção quanto ao conhecimento da causa em razão de a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade possuir vinculação com a ADI 5.230, também de minha relatoria. Em 16 de setembro do 2015, julguei extinta a ADI 5.230, sem resolução de mérito, em razão da conversão das Medidas Provisórias nº 664 e 665, respectivamente, nas Leis nº 13.134/2015 e 13.135/2015, em decisão assim ementada: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA MEDIDAS PROVISÓRIAS EDITADAS PELA PRESIDENTE DA REPÚBLICA. CONVERSÃO EM LEIS. ALTERAÇÕES SUBSTANCIAIS DO TEXTO INICIALMENTE PROPOSTO. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO QUE SUBSISTE MESMO APÓS REQUERIMENTO DE EMENDA À PETIÇÃO INICIAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA EXTINTA SEM JULGAMENTO DO MÉRITO.” Verifico, por necessário, a existência de identidade temática entre a presente ação e a ADI 5.340, também de minha relatoria, razão pela qual determino do presente feito apensamento àquela ação, para tramitação e posterior julgamentos conjuntos. À Secretaria Judiciária para

providências. Após, colham-se as informações das autoridades requeridas, no prazo máximo de 10 (dez) dias. Em seguida, dê-se vista imediata ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco) dias, para que cada qual se manifeste na forma da legislação vigente. Publique-se. Brasília, 9 de novembro de 2015. Ministro Luiz Fux Relator Documento assinado digitalmente (STF - MC ADI: 5389 DF - DISTRITO FEDERAL 0006715-47.2015.1.00.0000, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 09/11/2015, Data de Publicação: DJe-228 13/11/2015)

A ADI 5389, da presente jurisprudência, trata da inconstitucionalidade das leis 13.134 e 13.135 e faz referência a ADI 5230, que possuía objeto similar e foi julgada extinta sem resolução de mérito. Percebe-se a confusão instalada, pois foi proposta contra MEDIDAS PROVISÓRIAS que, posteriormente, tiveram conversão em leis ordinárias, perdendo o objeto, quando da proposta da presente ADI 5389. O Relator Ministro Luiz Fux, determinou o apensamento a ADI 5340, que resultou no seguinte:

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SEGURIDADE SOCIAL. ARTIGO 1º DA LEI FEDERAL 13.134/2015 (CONVERSÃO DA MEDIDA PROVISÓRIA 665/2014). ALTERAÇÃO DA DISCIPLINA DO SEGURO-DESEMPREGO. ELEVAÇÃO DOS PRAZOS DE CARÊNCIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 5º, XXXVI; 7º, II; e 194, VII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL. APLICAÇÃO DO RITO DO ARTIGO 12 DA LEI FEDERAL 9.868/1999. Decisão: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido Popular Socialista - PPS, tendo por objeto o artigo 1º da Lei federal 13.134/2015, conversão da Medida Provisória 665/2014, que alterou os artigos 3º, 4º, 7º e 9º da Lei federal 7.998/1990, que dispõem sobre o seguro-desemprego. Como parâmetro de controle, o requerente indicou os artigos 5º, XXXVI; 7º, II; e 194, VII, da Constituição Federal. Eis o teor do dispositivo legal acioimado de inconstitucionalidade, in verbis: "Art. 1º A Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, passa a vigorar com as seguintes alterações: 'Art. 3º (...) I - ter recebido salários de pessoa jurídica ou de pessoa física a ela equiparada, relativos a: a) pelo menos 12 (doze) meses nos últimos 18 (dezoito) meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando da primeira solicitação; b) pelo menos 9 (nove) meses nos últimos 12 (doze) meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando da segunda solicitação; e c) cada um dos 6 (seis) meses imediatamente anteriores à data de dispensa, quando das demais solicitações; II - (Revogado); (...) VI - matrícula e frequência, quando aplicável, nos termos do regulamento, em curso de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional habilitado pelo Ministério da Educação, nos termos do art. 18 da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, ofertado por meio da Bolsa-Formação Trabalhador concedida no âmbito do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), instituído pela Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, ou de vagas gratuitas na rede de educação profissional e tecnológica. (...) 'Art. 4º O benefício do seguro-desemprego será concedido ao trabalhador desempregado, por período máximo variável de 3 (três) a 5 (cinco) meses,

de forma contínua ou alternada, a cada período aquisitivo, contados da data de dispensa que deu origem à última habilitação, cuja duração será definida pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat). § 1º O benefício do seguro-desemprego poderá ser retomado a cada novo período aquisitivo, satisfeitas as condições arroladas nos incisos I, III, IV e V do caput do art. 3º. § 2º A determinação do período máximo mencionado no caput observará a seguinte relação entre o número de parcelas mensais do benefício do seguro-desemprego e o tempo de serviço do trabalhador nos 36 (trinta e seis) meses que antecederem a data de dispensa que originou o requerimento do seguro-desemprego, vedado o cômputo de vínculos empregatícios utilizados em períodos aquisitivos anteriores: I - para a primeira solicitação: a) 4 (quatro) parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada de, no mínimo, 12 (doze) meses e, no máximo, 23 (vinte e três) meses, no período de referência; ou b) 5 (cinco) parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada de, no mínimo, 24 (vinte e quatro) meses, no período de referência; II - para a segunda solicitação: a) 3 (três) parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada de, no mínimo, 9 (nove) meses e, no máximo, 11 (onze) meses, no período de referência; b) 4 (quatro) parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada de, no mínimo, 12 (doze) meses e, no máximo, 23 (vinte e três) meses, no período de referência; ou c) 5 (cinco) parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada de, no mínimo, 24 (vinte e quatro) meses, no período de referência; III - a partir da terceira solicitação: a) 3 (três) parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada de, no mínimo, 6 (seis) meses e, no máximo, 11 (onze) meses, no período de referência; b) 4 (quatro) parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada de, no mínimo, 12 (doze) meses e, no máximo, 23 (vinte e três) meses, no período de referência; ou c) 5 (cinco) parcelas, se o trabalhador comprovar vínculo empregatício com pessoa jurídica ou pessoa física a ela equiparada de, no mínimo, 24 (vinte e quatro) meses, no período de referência. § 3º A fração igual ou superior a 15 (quinze) dias de trabalho será havida como mês integral para os efeitos do § 2º. § 4º Nos casos em que o cálculo da parcela do seguro-desemprego resultar em valores decimais, o valor a ser pago deverá ser arredondado para a unidade inteira imediatamente superior. § 5º O período máximo de que trata o caput poderá ser excepcionalmente prolongado por até 2 (dois) meses, para grupos específicos de segurados, a critério do Codefat, desde que o gasto adicional representado por esse prolongamento não ultrapasse, em cada semestre, 10% (dez por cento) do montante da reserva mínima de liquidez de que trata o § 2º do art. 9º da Lei nº 8.019, de 11 de abril de 1990. § 6º Na hipótese de prolongamento do período máximo de percepção do benefício do seguro-desemprego, o Codefat observará, entre outras variáveis, a evolução geográfica e setorial das taxas de desemprego no País e o tempo médio de desemprego de grupos específicos de trabalhadores. § 7º O Codefat observará as estatísticas do mercado de trabalho, inclusive o tempo médio de permanência no emprego, por setor, e recomendará ao Ministro de Estado do Trabalho e Emprego a adoção de políticas públicas que julgar adequadas à mitigação da alta rotatividade no emprego.’ Art. 4º-A. (VETADO).’ Art. 7º (...) IV - recusa injustificada por parte do trabalhador desempregado em participar de ações de recolocação de emprego, conforme regulamentação do Codefat.[...]Ministro Luiz Fux Relator Documento assinado digitalmente(STF - MC ADI: 5340 DF - DISTRITO FEDERAL 0003712-

84.2015.1.00.0000, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 17/05/2018, Data de Publicação: DJe-098 21/05/2018).

Como destacado na presente MEDIDA CAUTELAR EM ADI, texto na promulgação da CF no Art.239, na conversão do antigo sistema de Distribuição de Cotas em Abono PIS/ PASEP, seu caput busca evidenciar a ligação entre o PROGRAMA PIS/PASEP e o SEGURO DESEMPREGO - objeto central da jurisprudência e a primeira destinação dada aos valores arrecadados. A restrição aplicada não se trata de um ou de outro direito, mostra que o objetivo é restringir o acesso a qualquer direito, a fim de formar caixa para outras finalidades, não previstas na CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

[...]Art. 9º É assegurado o recebimento de abono salarial anual, no valor máximo de 1 (um) salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, aos empregados que: I - (VETADO): (...) § 1º (...) § 2º O valor do abono salarial anual de que trata o caput será calculado na proporção de 1/12 (um doze avos) do valor do salário-mínimo vigente na data do respectivo pagamento, multiplicado pelo número de meses trabalhados no ano correspondente. § 3º A fração igual ou superior a 15 (quinze) dias de trabalho será contada como mês integral para os efeitos do § 2º deste artigo. § 4º O valor do abono salarial será emitido em unidades inteiras de moeda corrente, com a suplementação das partes decimais até a unidade inteira imediatamente superior.' 'Art. 9º-A. O abono será pago pelo Banco do Brasil S.A. e pela Caixa Econômica Federal mediante: I - depósito em nome do trabalhador; II - saque em espécie; ou III - folha de salários. § 1º Ao Banco do Brasil S.A. caberá o pagamento aos servidores e empregados dos contribuintes mencionados no art. 14 do Decreto-Lei nº 2.052, de 3 de agosto de 1983, e à Caixa Econômica Federal, aos empregados dos contribuintes a que se refere o art. 15 desse Decreto-Lei. § 2º As instituições financeiras pagadoras manterão em seu poder, à disposição das autoridades fazendárias, por processo que possibilite sua imediata recuperação, os comprovantes de pagamentos efetuados.' 'Art. 25-A. O trabalhador que infringir o disposto nesta Lei e houver percebido indevidamente parcela de seguro-desemprego sujeitar-se-á à compensação automática do débito com o novo benefício, na forma e no percentual definidos por resolução do Codefat. § 1º O ato administrativo de compensação automática poderá ser objeto de impugnação, no prazo de 10 (dez) dias, pelo trabalhador, por meio de requerimento de revisão simples, o qual seguirá o rito prescrito pela Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. § 2º A restituição de valor devido pelo trabalhador de que trata o caput deste artigo será realizada mediante compensação do saldo de valores nas datas de liberação de cada parcela ou pagamento com Guia de Recolhimento da União (GRU), conforme regulamentação do Codefat.'” As normas constitucionais tidas por violadas dispõem, in verbis: “Art. 5º XXXVI – [...]Ministro Luiz Fux Relator Documento assinado digitalmente(STF - MC ADI: 5340 DF - DISTRITO FEDERAL 0003712-84.2015.1.00.0000, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 17/05/2018, Data de Publicação: DJe-098 21/05/2018).

O que se pode perceber, é que a interpretação da referida redação, aponta prejuízo ao trabalhador e, por esta razão, segue sendo contestado, o que se pode perceber no texto a seguir:

[...]a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada; Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (...) VI - diversidade da base de financiamento.” O requerente, em síntese, alegou: “(...) com respaldo apenas em razões de ordem utilitarista e orçamentária, o ato normativo impugnado efetuou abrupta e radical alteração no regime jurídico do direito social ao seguro-desemprego, em flagrante redução do patamar de garantias conferidas ao trabalhador pela Constituição de 1988. Destarte, em regime anterior a promulgação da referida Lei, o trabalhador fazia jus ao Seguro-Desemprego uma vez cumprido tempo mínimo de 6 (seis) meses de trabalho antes da demissão. Porém, com as alterações ora impugnadas, o período mínimo de trabalho para concessão do benefício foi incrementado para um ano. Trata-se de contexto legal de súbita e imediata restrição dos regimes institucionais de concessão de benefícios sociais diretamente relacionados com o arcabouço de garantias estabelecidos pela Constituição de 1988 para proteger minimamente o trabalhador de eventos aptos a suprimir as condições materiais de uma vida digna. Aliás, essas medidas inconstitucionais surgem em momento tormentoso do cenário brasileiro, cujas fragilidades, especialmente econômicas, engendram movimento de reacionário ajuste fiscal contraditoriamente focado na supressão de garantias sociais, justamente quando elas são mais necessárias. Sendo assim, o ato normativo impugnado se insere em pacote de ajuste fiscal preparado pelo Governo Federal - que inclui outros cortes em áreas de sensível caráter social - e baseado no retrocesso social do patamar arduamente assegurado nas últimas décadas. Por conseguinte, ao desnaturar o direito social ao seguro-desemprego, restringindo arbitrariamente patamar de aplicação consolidado na sociedade brasileira, a Lei federal combatida malferiu o princípio constitucional da proibição do retrocesso social. Ademais, o ato normativo ora impugnado não observou a garantia constitucional à ampla participação na organização de medidas de seguridade e assistência social (artigo 194 da Constituição Federal), visto que traz significativas modificações no seguro-desemprego sem a observância do prévio devido processo legislativo, com a garantia da participação de segmentos sociais organizados e profundo debate democrático. Outrossim, a Lei federal em tela não se sustenta em face do imperativo constitucional da segurança jurídica que demanda ao menos a adoção de cláusulas de transição que atenuem os efeitos deletérios da inconstitucional alteração do regime jurídico do seguro-desemprego. Perceba que o contexto fático do ato normativo impugnado impõe a intervenção deste C. STF para assegurar a manutenção das conquistas sociais positivadas pela Constituição de 1988, em nítida função contramajoritária essencial para que a força normativa dos direitos fundamentais não se esvazie diante de contingências políticas e econômicas.” O feito foi a mim distribuído por prevenção, tendo em vista a vinculação com a ADI 5.230 (doc. 14). Em consequência, determinei o apensamento da presente ação à referida ADI (doc. 15). Contudo, a ADI 5.230 foi extinta sem resolução do mérito, fato que implicou no desapensamento do presente feito (doc. 16). Ato contínuo, solicitei informações às autoridades requeridas e determinei a abertura de vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, para a

apresentação de manifestações (doc. 16). A Presidente da República apresentou informações no sentido de que “urgência da MP 665/2014 decorreu da necessidade de reestruturar o FAT, a fim de assegurar-lhe sustentabilidade financeira intertemporal, o que se depreende da leitura da exposição de motivos da medida”, e de que “a adoção de critérios mais rígidos para concessão de benefícios não se confunde com a exclusão dos mesmos. Os novos critérios não possuem aplicação retroativa. Os direitos sociais garantidos pela Constituição cujos critérios de gozo foram alterados pelas leis sob exame não deixaram de receber proteção legal com o ajuste”. Aduziu que “o Regime Geral de Previdência Social - RGPS não possui recursos ilimitados. O fato de estar calcado na solidariedade entre gerações resulta na necessidade de equilíbrio na relação entre despesas (benefícios) e receitas (custeio), na relação entre contribuintes (ativos) e beneficiários imediatos (aposentados e pensionistas)” (doc. 22). O Congresso Nacional, por sua vez, sustentou que “a proposta legislativa impõe que se respeite a reserva do possível na administração do seguro-desemprego, de modo que se vê fantasiosa a expectativa de imutabilidade de direitos concedidos” (doc. 24). O Advogado-Geral da União exarou parecer pela improcedência do pedido de mérito, in verbis: “Previdência. Artigo 1º da Lei nº 13.134, de 16 de junho de 2015, de conversão da Medida Provisória nº 665, de 30 de dezembro de 2014, que promove alterações no regime jurídico do seguro-desemprego. Suposta violação ao princípio do retrocesso social e da segurança jurídica. Improcedência dos argumentos. O princípio da vedação do retrocesso social não é absoluto. Observância do núcleo essencial dos direitos sociais e do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial. Ausência de violação ao princípio da segurança jurídica, porquanto as novas regras não terão efeito retroativo. Conformidade do ato normativo impugnado com o Texto Constitucional. Manifestação pela improcedência do pedido veiculado na presente ação direta.” (doc. 26) O Procurador-Geral da República se manifestou no sentido da procedência do pedido de mérito, em parecer assim ementado, in verbis: “CONSTITUCIONAL, PREVIDENCIÁRIO E TRABALHO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 13.134/2015. ALTERAÇÕES NA LEI 7.998/1990. PRAZOS MAIS ELEVADOS DE CARÊNCIA PARA CONCESSÃO DE SEGURO-DESEMPREGO NO PRIMEIRO E SEGUNDO REQUERIMENTOS. OFENSA À ISONOMIA E À RAZOABILIDADE. 1. Constituem discriminação inconstitucional entre trabalhadores sujeitos à mesma situação de vulnerabilidade social, decorrente de desemprego involuntário (Constituição da República, art. 5º, caput), e violação do art. 201, III, da CR, alterações em critérios de concessão de seguro-desemprego para novos beneficiários que fixem prazos mais elevados de carência para o primeiro e segundo requerimentos do benefício (Lei 7.998/1990, art. 3º, I). 2. A inconstitucionalidade é evidenciada tanto mais pela omissão legislativa na adoção do mecanismo constitucional menos gravoso aos trabalhadores, autorizado pelo art. 239, § 4º, da CR, consistente em contribuição adicional para financiamento do seguro-desemprego das empresas cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio de rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei. 3. Medida legal excessivamente gravosa a direito fundamental viola a proporcionalidade e a vedação de retrocesso social (CR, art. 7º, caput; Pacto de São José da Costa Rica, art. 26; Carta da Organização dos Estados Americanos, art. 45, b). 4. Parecer por procedência do pedido.” (doc. 28) É o relatório. Passo a decidir. A matéria versada na presente ação direta se reveste de grande relevância, apresentando especial significado para a ordem social e a segurança jurídica. Nesse particular, enfatizo a conveniência de que decisão venha a ser tomada em caráter definitivo. Ex positis, determino a aplicação do rito abreviado previsto no artigo 12 da Lei federal 9.868/1999. Fica dispensada a notificação das autoridades requeridas e a abertura de vista à Advogada-Geral da União e à Procuradora-Geral da República,

posto que as informações e manifestações já foram apresentadas. À Secretaria Judiciária para as devidas providências. Publique-se. Após, retornem conclusos os autos. Brasília, 17 de maio de 2018. Ministro Luiz Fux Relator Documento assinado digitalmente (STF - MC ADI: 5340 DF - DISTRITO FEDERAL 0003712-84.2015.1.00.0000, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 17/05/2018, Data de Publicação: DJe-098 21/05/2018). (grifo nosso)

É possível perceber, no referido relatório, a relevância do tema e a necessidade de sua rápida correção de forma que haja uma melhor aplicação da justiça.

Conforme exposto nos capítulos anteriores, o §2º Art. 9º da Lei 13.134, de 16 de junho de 2015, retira direitos dos trabalhadores brasileiros, pois cria barreiras para que os trabalhadores recebam o ABONO PIS/PASEP, integralmente, e aplica um retrocesso a direitos sociais dos mais vulneráveis economicamente. A inconstitucionalidade está no fato de que a Constituição Federal, em seu art.239, § 3º, assegura ao trabalhador o recebimento de 1 (um) salário-mínimo vigente à época do pagamento, caso tenha trabalhado pelo menos 30 dias naquele ano.

§ 3º Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários-mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário-mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição. (BRASIL, 1988)

De acordo com Lei 13.134/2015, § 2º do art. 9º, o trabalhador passará a receber, proporcionalmente, a quantidade de meses trabalhadores naquele respectivo ano, reduzindo, drasticamente, o valor do benefício para aqueles com menos estabilidade em seus empregos. Uma vez que é comum a alta rotatividade de empregados no Brasil, esta norma fere princípios constitucionais e pode ser considerado um retrocesso social.

A lei 13.134/2015 trouxe significativas alterações à Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, com modificações substanciais de conteúdo, bem como disposição contrária a Constituição Federal de 1988. Esta, é o maior parâmetro de validade para todas as normas infraconstitucionais do sistema, sendo assim, se uma norma infraconstitucional vai contra o que, nela está disposto, será indubitavelmente inconstitucional.

O instrumento utilizado para a alteração mostra o descaso com que é tratado o tema, pois sob uma ótica meticulosa do DIREITO se observa que mesmo o requisito da carência imposto pela lei 7998/90 não tem previsão constitucional e a alteração aqui tratada do §2º do Art. 9º da lei 13.134/2019 se mostra absurda pois altera o direito na sua distribuição sem reduzir a arrecadação do referido programa pois mantém as alíquotas inicialmente impostas, ou seja, texto de leis inconstitucionais mudando leis inconstitucionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Instituído pela CF/1988 no seu Art. 239 e pela lei n° 7998/90, o Abono Salarial equivale ao valor de um salário-mínimo pago ao trabalhador que exerceu atividade laborativa remunerada por no mínimo trinta dias. Com a edição da lei 13.134/2015, passou a ser pago, proporcionalmente, considerando a quantidade de meses trabalhados até a data do respectivo pagamento.

O abono salarial sofreu inúmeras mudanças ao longo dos tempos, primeiramente, DISTRIBUIÇÃO DE COTAS, depois convertido em ABONO PIS/PASEP pela Constituição Federal e regulamentado pela Lei n° 7998/90 e, logo depois, surgindo mais atos normativos para a adaptação desses benefícios.

A alteração na lei do abono salarial culminou em um ato de inconstitucionalidade, o que causou um grande retrocesso social, já que restringiu direitos e se colocou contrária ao texto normativo da Constituição Federal de 1988.

Como o que foi discutido até aqui, não se trata apenas de restrição de um direito do trabalhador, o problema é um pouco maior. O PIS/PASEP, desde a sua criação até a atualidade se confunde com um imposto, porém, quando é realizada uma análise histórica sobre esse programa sob a ótica do direito e da intenção do legislador, se observa que o programa se assemelha, em partes ao FGTS - FUNDO DE GARANTIA DOS TRABALHADORES, pois ambos são pagos pelos empregadores e tem destinos semelhantes, se convertendo em benefícios pecuniários para os trabalhadores.

Consubstancialmente, essa foi à intenção inicial na primeira fase do PIS/PASEP, no entanto, considere, hipoteticamente, se os legisladores atuais não diminuíssem os valores cobrados dos empregadores e restringissem o acesso do trabalhador ao direito ao FGTS. Esse direito seria fracionado, caso o empregado não trabalhasse durante todo o exercício, tendo direito a 1/12 (um doze avos) do valor depositado para cada mês e o resto seria destinado às mesmas funções que foram dadas a parte do que e arrecadado com o PIS/PASEP.

Não significa que o dinheiro seria destinado ao governo, o problema é que o fundo possui liquidez e, na contabilidade estatal, se soma com os valores arrecadados, para compor o balanço estatal, produz uma espécie de maquiagem contábil que resulta em divulgação de um melhor superavit de contas públicas.

Partindo-se da interpretação da legislação, dos números apresentados e resultados de pesquisas, é possível associar a criação e a alteração dos referidos programas PIS/PASEP ao número de trabalhadores lesados, de muitas formas, pela criação de normas que restringem direitos assegurados na Constituição Federal de 1988. Os dados levantados pela própria União, aponta que ela é a vilã que se apossa das receitas, no sentido de contingenciamento de valores e formação de caixa/superavit, sendo que esses direitos/valores são histórica, legal e moralmente, dos TRABALHADORES BRASILEIROS.

O fato da pulverização do direito faz com que os trabalhadores não se organizem, de forma efetiva, para a defesa desse benefício. Tais dados e legislação, são de difícil entendimento, e não são compilados da forma a dar um amplo e integral entendimento do assunto.

A inconstitucionalidade, aqui, apontada não representa a imutabilidade do referido programa ao gosto ou a necessidade do legislador, o DIREITO é em sua essência algo fluído que é resultado de muitos fatores. Trata-se de reflexo do instrumento jurídico, usado para alterar direito que tem previsão constitucional, sendo assim mudanças dessa natureza não podem ser feitas com a edição de MEDIDAS PROVISÓRIAS OU LEIS ORDINÁRIAS. A criação dessas normas deve seguir o rito adequado para que estabeleça a devida legalidade, no caso aqui discutido o instrumento jurídico adequado seria uma EMENDA CONSTITUCIONAL com o devido rito.

Um fato relevante, foi criação da lei ordinária 13.134/2015, que “Altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego e o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro-desemprego para o pescador artesanal, e nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social; revoga dispositivos da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, e as Leis nº 7.859, de 25 de outubro de 1989, e no 8.900, de 30 de junho de 1994; e dá outras providências.” embora, não seja, essa a última investida que o programa ABONO PIS/ PASEP sofreu pois em 2019, foi proposta uma Emenda Constitucional que ficou conhecida como a REFORMA DA PREVIDÊNCIA. No que se refere ao programa PIS PASEP trazia no artigo 27 da PEC 06/2019 o seguinte:

Art. 27. Até que lei discipline o acesso ao salário-família e ao auxílio-reclusão de que trata o inciso IV do art. 201 da Constituição Federal e o acesso ao abono de que trata o § 3º do art. 239 da Constituição Federal,

estes benefícios serão concedidos apenas àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 1.364,43 (mil trezentos e sessenta e quatro reais e quarenta e três centavos), que serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

A proposta inicial, do governo atual, seria endurecer, ainda mais, o referido programa contemplando, apenas os trabalhadores que ganhassem até um salário-mínimo, o que representaria a exclusão do direito ao Abono de muitos trabalhadores. O texto, enviado à Câmara, previa o benefício PASEP para quem recebesse até R\$ 1.364,43 (um mil trezentos e sessenta e quatro reais e quarenta e três centavos) mensais em média. Sendo derrubada pelo Senado, que manteve o benefício para quem ganha, em média até dois salários-mínimos mensais. Notícias atuais mostram que novas restrições serão tentadas, para que a arrecadação do programa fique sob a tutela da união e que esses valores sejam usados para fins diversos, apontados por eles próprios.

Em virtude dos fatos mencionados, chega-se à conclusão de que a alteração, ora discutida, fere a Constituição Federal, ou seja, trata-se de uma lei inconstitucional. Não se trata de um direito que não se possa ser revisto, mas, sim, de que a mudança, como ocorreu, produziu retrocesso social e não obedeceu ao rito definido como necessário para a alteração da Constituição e foi feito sem uma ampla discussão sobre o tema para dar conhecimento aos trabalhadores brasileiros.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ana. **O Retrocesso na Previdência Social.** Disponível em: <<https://acalmeida7.jusbrasil.com.br/artigos/296886304/o-retrocesso-na-previdencia-social?ref=ser>>. Acesso em 20 abr de 2020.

BRASIL. **Constituição 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 de setembro 2019.

_____. **Lei complementar 7 de 7 de setembro de 1970.** Institui o Programa de Integração Social, e dá outras providências. Brasília, DF: 149º da Independência e 82º da República. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=58FF44B2919C40BCC5E5C502FB4BF988.node1?codteor=792380&filename=LegislacaoCitada+-PL+7681/2010. Acesso em 22 mar de 2020.

_____. **Lei complementar 8 de 3 de dezembro de 1970.** Institui o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público e dá outras providências. Brasília, DF: 149º da Independência e 82º da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp08.htm. Acesso em 28 mar de 2020.

_____. **LEI Nº 7.998, DE 11 DE JANEIRO DE 1990.** Regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial, institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e dá outras providências. Brasília, DF: 169º da Independência e 102º da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7998.htm. Acesso em 18 mar de 2020.

_____. **PEC Nº6 DE 2019** Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=7987584&ts=1586467720440&disposition=inline>. Acesso em 02 maio de 2020.

_____. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 665, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2014.** Altera a Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego, o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, altera a Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro desemprego para o pescador artesanal, e dá outras providências. Brasília, DF: 193º da Independência e 126º da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Mpv/mpv665.htm. Acesso em 15 mar de 2020.

_____. **LEI Nº 13.134, DE 16 DE JUNHO DE 2015.** Altera as Leis nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, que regula o Programa do Seguro-Desemprego e o Abono Salarial e institui o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), nº 10.779, de 25 de

novembro de 2003, que dispõe sobre o seguro-desemprego para o pescador artesanal, e nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social; revoga dispositivos da Lei nº 7.998, de 11 de janeiro de 1990, e as Leis nº 7.859, de 25 de outubro de 1989, e no 8.900, de 30 de junho de 1994; e dá outras providências. Brasília, DF: 194º da Independência e 127º da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13134.htm. Acesso em 25 mar de 2020.

BRITO, Tarcísio Corrêa de. **Violações diante da proposta de extinção do fundo PIS/PASEP**. Disponível em: <<https://www.justificando.com/2020/04/16/violacoes-diante-da-proposta-de-extincao-do-fundo-pis-pasep/>>. Acesso em 29 mar de 2020.

Ministério da Economia. **Estatística do Abono Salarial**. Disponível em: <<http://portalfat.mte.gov.br/programas-e-acoes-2/abono-salarial/estatistica-abono-salarial/>>. Acesso em 27 mar 2020.

NASCIMENTO, Jhonatas. **O que é o Abono Salarial**. Disponível em: <<https://jhonatasnsc.jusbrasil.com.br/artigos/779837301/o-que-e-o-abono-salarial?ref=serp>>. Acesso em 02 abr 2020.

NERY, Pedro Fernando. **BOLETIM LEGISLATIVO Nº22, DE 2015. ANÁLISE DA MP Nº665, DE 2014: ALTERAÇÕES NO SEGURO-DESEMPREGO E NO ABONO SALARIAL**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol22>>. Acesso em 15 fev de 2020.

STF. **MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONTITUCIONALIDADE 0003712-84.2015.1.00.0000: MC ADI 5340. DF DISTRITO FEDERAL**. Relator: Ministro Luiz Fux. DJ: 21 de maio 2018. **JusBrasil**, 2018. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/582913481/medida-cautelar-na-acao-direta-de-inconstitucionalidade-mc-adi-5340-df-distrito-federal-0003712-8420151000000>>. Acesso em: 20 abr de 2020.

STF. **MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONTITUCIONALIDADE 0006715-47.2015.1.00.0000: MC ADI: 5389. DF DISTRITO FEDERAL**. Relator: Ministro Edson Fachin. DJ: 13 de novembro 2015. **JusBrasil**, 2015. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/104179598/stf-13-11-2015-pg-73?ref=serp>>. Acesso em: 22 abr de 2020.

VANIN, Carlos Eduardo. **As mudanças da Lei 13.134/2015 ao direito do trabalho**. Disponível em: <<https://duduhvanin.jusbrasil.com.br/artigos/200466980/as-mudancas-da-lei-13134-2015-ao-direito-do-trabalho?ref=feed>>. Acesso em 19 abr de 2020.