

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 558, de 2007, do Senador Marcelo Crivella, que *dispõe sobre a obrigatoriedade, pela União, de traslado de corpo de brasileiro de família hipossuficiente falecido no exterior.*

RELATOR: Senador VALTER PEREIRA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 558, de 2007, de autoria do Senador Marcelo Crivella, que estabelece o dever da União de patrocinar o traslado, para o território nacional, de corpo de brasileiro falecido no exterior e cuja família seja hipossuficiente.

O projeto é constituído por quatro artigos, o primeiro dos quais prevê a obrigação principal de traslado do corpo até o local de sepultamento, nela incluídas todas as providências que se fizerem necessárias junto ao governo estrangeiro. Prevê, ainda, que a condição de hipossuficiência será definida na regulamentação da lei.

O art. 2º da proposição estipula uma obrigação alternativa, aplicável ao caso de impossibilidade de realização do funeral no Brasil. Nessa hipótese, a União custeará as despesas de transporte de até dois familiares do falecido, para que possam acompanhar o sepultamento no exterior e retornar ao país.

O art. 3º dispõe que as despesas decorrentes da Lei correrão à conta de recursos do orçamento da União destinados ao Ministério das Relações Exteriores.

Por fim, o art. 4º veicula a cláusula de vigência e estabelece que a Lei produzirá efeitos a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente à sua publicação.

Na justificação, é assinalado que a dignidade da pessoa humana, um dos cinco fundamentos da República (art. 1º, III, da Constituição de 1988), deve “ser garantida em todas as situações da vida, e até na morte”. A oportunidade para realizar as cerimônias fúnebres e o sepultamento dos entes queridos também se revela essencial no sentido de assegurar a integridade moral de seus familiares.

A despeito da importância social desses rituais de despedida, a justificação aponta que o direito dos familiares de enterrarem seus mortos tem sido desconsiderado pelo Estado, sobretudo nos casos de brasileiros falecidos no exterior, cujas famílias não dispõem de recursos para custear as despesas de translado do corpo.

Atentando para seu valor social, o autor da proposição, pondera que as exequias constituem “manifestações individuais ou coletivas pelas quais os integrantes da sociedade valorizam, resguardam e transmitem os valores essenciais ao desenvolvimento das atividades e das relações cotidianas, com a finalidade de preservação da sua vida e dos seus entes mais próximos”.

Diante de tal quadro e considerando que a situação tem sido resolvida apenas casuisticamente, quando o Ministério Público resolve acionar o Poder Público, para obrigar-lo a promover a assistência das famílias que vivem esse drama, o autor do projeto entende ser premente a necessidade de uma lei que estabeleça de forma clara o dever da União de assegurar o direito das famílias pobres de sepultarem dignamente seus entes falecidos no exterior e lhe prestarem as últimas homenagens.

Não foram apresentadas emendas à proposição, que será examinada em caráter terminativo pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade das matérias que lhe forem distribuídas, bem como sobre o mérito das proposições de competência da União.

O projeto institui uma prestação estatal em favor de famílias que não disponham de recursos para realizar o traslado dos corpos de seus entes queridos falecidos fora do Brasil. Como tal, pode ser enquadrada como benefício de assistência social, a integrar o sistema de seguridade social, sobre o qual a União é competente para legislar, nos termos do art. 194, parágrafo único, e 195 da Lei Maior. De acordo com o art. 203, I, da mesma Carta, a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social, tendo, entre seus objetivos, a proteção à família. Demais disso, a matéria não integra o rol daquelas sujeitas à iniciativa reservada do Presidente da República.

A Lei nº 8.742, de 7 de dezembro 1993, que *dispõe sobre a assistência social e dá outras providências* (Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS), prevê, em seu art. 22, como benefícios eventuais, o auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo. O benefício que se pretende criar seria também uma espécie de auxílio eventual, concedido na situação específica de falecimento no Exterior. Além do custeio das despesas, o projeto prevê a adoção das providências necessárias, junto ao governo estrangeiro, para o regresso do corpo ao Brasil. Assim, embora a assistência social constitua um dever de União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a hipótese tratada no projeto não deixa dúvidas de que as medidas nela previstas devem ser de responsabilidade da União.

Em observância ao art. 7º, IV, da Lei Complementar nº 95, de 1998, e tendo em vista que a LOAS contém capítulo que trata especificamente dos benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social, consideramos necessário apresentar substitutivo ao projeto em exame, para evitar a aprovação de lei extravagante. Assim, transformamo-lo em projeto de lei de alteração da LOAS.

No tocante à constitucionalidade material, consideramos necessários ajustes na proposição, uma vez que, tratando ela de benefício de assistência social, deve sujeitar-se ao disposto no art. 195, § 5º, da Lei Maior, segundo o qual *nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total*. A simples previsão de que as despesas serão custeadas com dotação orçamentária não se presta a sanar o vício, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 838, DJ de 09.04.1999). Por esse motivo, indicamos como fonte de custeio, no substitutivo que apresentamos, o percentual 0,1% da arrecadação bruta dos concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal. Para se ter uma ideia do valor reservado para essa finalidade, a arrecadação bruta da CEF com loterias no ano de 2008 foi de 5,74 bilhões de reais.

No mérito, concordamos com as razões expostas na justificação e consideramos apropriada a mudança legislativa. Com efeito, é nos momentos de dor e sofrimento que a ação estatal no sentido de proteger a dignidade da pessoa humana se faz mais necessária. Diante do falecimento de um ente querido, o mínimo que o Estado pode fazer em consideração às famílias sem condições para custear as cerimônias fúnebres é assegurar um sepultamento digno ao corpo. Se a dor da perda não será minorada por tal medida, a família será ao menos poupada de constrangimentos nessa hora tão difícil.

O Decreto nº 6.307, de 14 de dezembro de 2007, que *dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*, reza, em seu art. 4º, que o auxílio por morte deve atender, prioritariamente, a despesas com urna funerária, velório e sepultamento, a necessidades urgentes da família para enfrentar riscos e vulnerabilidades advindas da morte de um de seus provedores ou membros, e ao ressarcimento, no caso da ausência do benefício eventual no momento em que este se fez necessário. Ora, se ordenamento jurídico prevê esse tipo de benefício, não faz sentido nem seria consentâneo com o princípio da isonomia omitir-se relativamente às famílias com membros falecidos no exterior. Sua situação é peculiar, não apenas porque, no caso do auxílio por morte a responsabilidade é municipal, mas também porque as despesas de traslado internacional são muito maiores, sendo desarrazoado tratar as duas hipóteses nas mesmas bases e com um benefício de valor equivalente. Justifica-se, portanto, distinguir os benefícios e atribuir à União a responsabilidade pelo auxílio, no caso de brasileiros falecidos no exterior.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS nº 558, de 2007, e, no mérito, pela sua aprovação, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA N° – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 558, DE 2007

Insere parágrafos no art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para prever o benefício assistencial do traslado, para o território nacional, de brasileiro falecido no exterior.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

“Art. 22.....

.....

§ 4º Considera-se também benefício eventual, garantido pela União às famílias hipossuficientes, assim definidas por ato do Conselho Nacional de Assistência Social, na forma do art. 39 desta Lei, o traslado, até o local em território brasileiro onde se realizar o funeral, do corpo de brasileiro falecido no exterior.

§ 5º Na impossibilidade do traslado a que se refere o § 4º deste artigo, a União assegurará a até dois membros da família o transporte ao local de realização do funeral, no exterior, e o seu retorno ao país. (NR)”

Art. 2º O benefício de que trata os §§ 4º e 5º do art. 22 da Lei nº 8.742, de 1993, será custeado com recursos do Fundo Nacional de Assistência Social.

Art. 3º Fica criado adicional à contribuição sobre a receita de concursos de prognósticos, no percentual de 0,01% (um centésimo por cento) de sua arrecadação bruta, a ser destinado ao fundo de que trata o art. 2º desta Lei.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do exercício financeiro subsequente, observado o disposto no art. 195, § 6º, da Constituição.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator