

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 61, de 2013 (nº 346, de 2013, na Câmara dos Deputados), primeiro signatário o Deputado Arlindo Chinaglia, que *dá nova redação ao “caput” do art. 54 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e acrescenta art. 54-A a este Ato.*

RELATOR: Senador ANÍBAL DINIZ

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 61, de 2013, (nº 346, de 2013, na Câmara dos Deputados), de autoria do ilustre Deputado ARLINDO CHINAGLIA e outros Senhores Deputados, que *dá nova redação ao “caput” do art. 54 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e acrescenta art. 54-A a este Ato.*

Essencialmente, a proposição tem dois objetivos.

Em primeiro lugar, altera o *caput* do art. 54 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que garantiu aos seringueiros recrutados nos termos do Decreto-Lei nº 5.813, de 14 de setembro de 1943, que trabalharam durante a Segunda Guerra Mundial nos seringais da Região Amazônica – os chamados *Soldados da Borracha* –, o direito à percepção de pensão mensal vitalícia equivalente a dois salários mínimos, para fixar essa pensão no valor de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), reajustado nas mesmas datas e segundo os mesmos índices aplicados aos benefícios de prestação continuada mantidos pela Previdência Social.



SF/14428.38696-02

Ademais, a PEC concede a esses brasileiros uma indenização, em parcela única, no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), que será estendida aos dependentes dos seringueiros que, na data de entrada em vigor da Emenda Constitucional que resultar da proposição, detenham essa condição, na forma do § 2º do art. 54 do ADCT.

Finalmente, estabelece que a Emenda Constitucional que resultar da proposta entrará em vigor no exercício financeiro subsequente ao da sua promulgação.

No dia 5 de dezembro de 2013, esta Comissão realizou audiência pública destinada à instrução da matéria, conforme Requerimento nº 76, de 2013-CCJ, de nossa iniciativa, com a presença dos seguintes convidados: Ivo da Motta Azevêdo Corrêa, Subchefe para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, representante da Ministra Gleisi Helena Hoffmann, Ministra-Chefe da Casa Civil; Rogério Nagamine Costanzi, Diretor do Departamento de Regime Geral de Previdência do Ministério da Previdência Social, representante do Sr. Carlos Eduardo Gabas, Secretário-Executivo do Ministério da Previdência Social; Antonio Augusto Souza Dias, Diretor Jurídico e Advogado do Sindicato dos Soldados da Borracha e Seringueiros do Estado de Rondônia (SINDSBOR), representante do Sr. José Romão Grande, Presidente do SINDSBOR; Francisco Luziel Cunha de Carvalho, Assistente Social do Sindicato dos Aposentados, Pensionistas e Soldados da Borracha do Estado do Acre – SIACRE e representante da Sra. Iracema Cunha de Carvalho, Presidente do SIACRE; Euclides Maciel, Deputado Estadual da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia. Justificou ausência a Sra. Miriam Belchior, Ministra do Planejamento, Orçamento e Gestão. Fizeram uso da palavra o Senhor Dário Pereira Braga, Assessor de Imprensa do SINDSBOR; o Senhor José Soares, Seringueiro e *Soldado da Borracha*; e o Senhor George Telles, Vice-Presidente do SINDSBOR.

A proposição recebeu duas emendas.

A Emenda nº 1, do Senador ACIR GURGACZ, que busca fixar o valor da pensão especial dos *Soldados da Borracha* em R\$ 4.590,00 (quatro mil, quinhentos e noventa reais), equivalente à deixada por Segundo-Tenente das Forças Armadas.

Já a Emenda nº 2, da Senadora GLEISI HOFFMANN, busca suprimir o art. 1º do substitutivo originalmente proposto à proposição.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, conforme o art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), proceder à análise da proposição quanto à sua admissibilidade e mérito.

Quanto à admissibilidade, a PEC nº 61, de 2013, preenche o requisito do art. 60, I, da nossa Carta Magna, tendo iniciado a sua tramitação na Câmara dos Deputados, onde subscrita por mais de um terço dos membros daquela Casa.

No tocante às limitações circunstanciais, nada obsta a apreciação da matéria, uma vez que o País não se encontra na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio. Ademais, a proposta não trata de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa nem atinge as chamadas cláusulas pétreas.

Está, assim, atendido o disposto no art. 60, I, e §§ 1º, 4º e 5º da Constituição, e nos arts. 354, §§ 1º e 2º, e 373 do RISF.

Também, não incorre a PEC na proibição prevista no art. 371 do RISF, em razão de a proposta não visar à alteração de dispositivos sem correlação entre si.

No tocante ao mérito, entretanto, parece-nos que a proposição deve ser aperfeiçoada, como ficou claro nos debates ocorridos na audiência pública realizada por esta Comissão.

Efetivamente, a Constituição de 1988 reconheceu a importância dos seringueiros que participaram do esforço de guerra durante a Segunda Guerra Mundial, ao instituir, no art. 54 do ADCT, pensão especial para esses bravos brasileiros.

Buscava-se, ali, um tratamento isonômico entre eles e os ex-combatentes que também atuaram naquele conflito.

Dentro desse quadro, enquanto esses últimos, além de vários outros direitos, tiveram assegurada pensão equivalente à deixada por Segundo-Tenente das Forças Armadas, aos seringueiros foi deferido exclusivamente benefício no valor de dois salários mínimos.

Com o tempo, a situação dos dois grupos acabou se distanciando exageradamente e, hoje, a condição dos *Soldados da Borracha*, um pequeno grupo de vetustos octogenários e nonagenários, é bastante precária.

Impõe-se, assim, como dever de justiça, buscar minorar os problemas vividos por aqueles que, com grande sacrifício pessoal, trabalhando sob as mais difíceis condições, deram um esforço gigantesco para a derrota do nazifascismo, garantindo às forças aliadas o fornecimento de uma dos mais importantes matérias-primas no esforço de guerra, a borracha.

Várias tentativas foram feitas nessa direção, no decorrer do longo debate sobre a PEC nº 556, de 2002, da Câmara dos Deputados, que acabou resultando na aprovação da PEC sob exame.

Inicialmente, na forma do texto original, de autoria da então Deputada e hoje ilustre Senadora Vanessa Grazziotin, tentou-se a isonomia com a pensão paga aos demais ex-combatentes – equivalente à deixada por Segundo-Tenente das Forças Armadas, como já se afirmou. Posteriormente, no parecer da eminente Deputada Perpétua Almeida, buscou-se a fixação em sete salários mínimos do valor devido aos *Soldados da Borracha*.

Ambos os valores, entretanto, acabaram sofrendo restrições, pelo seu impacto.

A solução encontrada, no entanto, mostra-se totalmente insatisfatória e tende, mesmo, a ser inaceitável.

De fato, tendo em vista que a proposta prevê a sua entrada em vigor somente no exercício financeiro subsequente ao da promulgação do diploma legal que dela se originar, ela implicaria, no caso de promulgada neste ano de

2014, que a pensão dos *Soldados da Borracha* fosse fixada em R\$ 1.500,00 para o ano de 2015, quando o seu valor atual, de dois salários mínimos, equivalerá a algo entre R\$ 1.550,00 e R\$ 1.570,00, conforme determina a Lei nº 12.382, de 25 de fevereiro de 2011, que *dispõe sobre o valor do salário mínimo em 2011 e a sua política de valorização de longo prazo; disciplina a representação fiscal para fins penais nos casos em que houve parcelamento do crédito tributário; altera a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996; e revoga a Lei nº 12.255, de 15 de junho de 2010.*

Ou seja, a aprovação da PEC, como está, representaria não um aumento, mas sim uma redução de cinquenta a setenta reais.

Entretanto, como ficou claro na tramitação da matéria, tanto na Câmara dos Deputados como nesta Casa, há grande dificuldade em ampliar o valor da pensão hoje paga aos *Soldados da Borracha*, tendo em vista a impossibilidade de o Tesouro arcar com esse reajuste.

Assim, introduzir qualquer alteração nesse sentido acabaria sendo contraproducente, provocando polêmica e atraso na tramitação da matéria, com a probabilidade de, ao final, não gerar resultados.

Ora, trata-se de questão ainda mais grave quando se registra, tendo em vista a idade avançada dos beneficiários da PEC, a necessidade de celeridade em sua tramitação.

Desta forma, parece-nos que é de todo conveniente que se acolha o conteúdo da Emenda nº 2 (que, como se comentou, foi dirigida ao substitutivo anteriormente apresentado à proposição), suprimindo o art. 1º da proposta, eliminando a cláusula que fixa o valor da pensão dos *Soldados da Borracha* em montante já superado, preservando-se o dispositivo que prevê a concessão a esses bravos cidadãos da indenização no valor de R\$ 25.000,00.

Essa providência, inclusive, permitiria a promulgação imediata dessa última parte, o que daria um alívio imediato aos nossos *Soldados da Borracha*.

Efetivamente, a promulgação da parte consensual de uma proposta de Emenda à Constituição é procedimento normal no Congresso Nacional, tendo

sido utilizada, por exemplo, nas Propostas de Emenda à Constituição n^{os} 29, de 2000 (a Reforma do Judiciário); e 67 (a Reforma da Previdência), 74 (a Reforma Tributária) e 77-A, de 2003 (a chamada “PEC paralela” da Reforma da Previdência).

Vale comentar que esse tipo de procedimento – a promulgação apenas da parte consensual de uma proposta de emenda à Constituição – já foi debatido pelo Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n^{os} 2.031, 2.666, 3.367 e 3.472, e considerado totalmente constitucional. Aqui, vale transcrever um trecho do voto do Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE naquele primeiro feito, que resume, de forma cristalina, o entendimento do Excelso Pretório sobre o tema:

Resta o problema, que é interessante, novo na jurisprudência do Tribunal, sobre a supressão na Câmara dos Deputados de partes de dispositivos do texto aprovado pelo Senado Federal, onde se iniciou a tramitação da proposta de emenda.

O eminente Relator colocou com precisão o princípio a observar, dada a necessidade da aprovação em dois turnos da emenda por ambas as Casas do Congresso. A supressão em princípio é possível, desde que recaia sobre uma norma autônoma (norma eu disse e não dispositivo, que pode conter várias normas); esse o caso típico do § 1^o da questionada Emenda Constitucional 21, ora impugnada: ali se prescrevia segundo o texto do Senado, que o Presidente da República poderia reduzir ou restabelecer alíquotas.

Nessa alternativa havia duas normas jurídicas diversas: uma, autoriza redução da alíquota por ato do Executivo; outra, autoriza o restabelecimento da alíquota maior, antes reduzida também por ato do Executivo. Das duas normas autônomas, a segunda não foi aprovada pela Câmara. E não há retorno no processo, de elaboração da emenda constitucional, porque não incide a regra do processo legislativo ordinário, que é a da prevalência da Câmara de origem, que delibera sobre todas as alterações introduzidas na Câmara revisara e impõe o seu voto.

Na emenda constitucional o que há é a necessidade de absoluta consonância na aprovação de todas as normas constantes da proposta pelas duas Casas, em dois turnos de votação de cada uma. Se a norma é autônoma, pode a Câmara aprovar uma e rejeitar a outra, sugerida pelo texto do Senado.

Assim, com a supressão do art. 1º da PEC nº 61, de 2013, poderemos, com a urgência que o tema exige, fazer justiça aos *Soldados da Borracha*, mediante a concessão a eles de indenização que irá, com certeza, minorar as agruras que hoje sofrem.

Temos a certeza de que, com essa iniciativa, iremos fazer justiça com os *Soldados da Borracha*, em tempo hábil para que possam receber do povo brasileiro um pouco daquilo que merecem.

Com essa supressão, perde o objeto a Emenda nº 1, e é incorporado o objetivo da Emenda nº 2.

III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela constitucionalidade e juridicidade da matéria e, no mérito, votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 61, de 2013, com a seguinte emenda, restando prejudicadas as Emendas nºs 1 e 2:

EMENDA Nº – CCJ

Suprima-se o art. 1º da PEC nº 61, de 2013, renumerando-se os artigos subsequentes.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator