

PARECER N° , DE 2008

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2007, que *acrescenta dispositivos ao art. 201 da Constituição Federal e artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para garantir a equiparação entre benefícios da mesma natureza, independentemente da data de sua concessão.*

RELATOR: Senador ALVARO DIAS

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 41, de 2007, de autoria do nobre Senador VALTER PEREIRA e outros 33 Senhores Senadores, cuja ementa é acima transcrita.

A proposição modifica a Carta Magna para prever que a pensão por morte no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) não poderá ser inferior ao valor da aposentadoria que o segurado recebia ou da que teria direito na data de seu falecimento.

Além disso, estabelece que a equiparação entre os valores pagos a título de pensão por morte em março de 2007, data da apresentação da proposição, e aqueles devidos em razão da aplicação da alteração proposta será feita de forma progressiva, observando-se o limite máximo de março de 2012 para sua total implementação.

A matéria é justificada pelos seus ilustres autores lembrando que a pensão por morte *possui ... caráter verdadeiramente humanitário, pois impede que parcelas desprotegidas da sociedade sejam lançadas, por vezes, à mais completa penúria, garantindo, ao menos, alguma renda para sua subsistência.*

Ocorre, entretanto, que esse benefício, até o ano de 1991, equivalia a apenas sessenta e, posteriormente, até 1995, a oitenta por cento do benefício do segurado falecido. A integralidade somente foi obtida com a edição da Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995.

No entanto, continuam os signatários da proposta, a alteração do Plano de Benefícios não alcançou os pensionistas cuja pensão fora deferida antes do advento da Lei nº 9.032, de 1995. Criaram-se, dessa forma, duas classes de pensionistas, os que têm direito à pensão integral e os que se vêem reduzidos a uma parcela do valor da aposentadoria do segurado.

A presente PEC, explicam, visa a sanar o que chamam de flagrante injustiça, garantindo a todos os pensionistas o recebimento de valor integralmente correspondente ao do benefício do segurado falecido.

Aduzem, ainda, que, para preservar o equilíbrio financeiro das contas previdenciárias, a proposta prevê que sua implantação ocorra progressivamente, observando-se prazo de cinco anos para a completa equiparação dos valores.

A proposição não recebeu emendas.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria e também quanto ao seu mérito, nos termos dos arts. 354 e seguintes do Regimento Interno.

Do ponto de vista de sua admissibilidade, nada temos a objetar, pois entendemos que a proposta observa a regra constitucional que veda emenda à Constituição, na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio, que trate de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa e tenda a abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais (art. 60, I, §§ 1º, 2º, 4º e 5º da Constituição e arts. 354, §§ 1º e 2º, e art. 373 do Regimento Interno do Senado Federal – RISF). Também, não incorre na proibição prevista no art. 371 do RISF, em razão de a proposta não visar à alteração de dispositivos sem correlação entre si.

De outra parte, quanto ao mérito, igualmente, manifestamo-nos pela aprovação da presente Proposta de Emenda à Constituição, cuja justiça é evidente.

Efetivamente, de acordo com o que estabelecia o Decreto nº 89.312, de 1984, pensão por morte no âmbito do RGPS equivalia a sessenta por cento do salário-de-benefício do segurado falecido.

Ocorre, entretanto, que, dentro do processo de evolução do sistema brasileiro de Seguro Social, rumo à obtenção da justiça social e à ampliação das garantias dos seus segurados, que teve lugar a partir da promulgação da Carta Magna de 1988, esse percentual foi elevado para oitenta por cento pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e, posteriormente, para cem por cento, pela Lei nº 9.032, de 1995.

Essas normas, entretanto, não determinaram a correção das pensões deferidas anteriormente à sua vigência. Trata-se, no caso, de discriminação injustificável, em razão dos motivos que levaram à ampliação do valor das pensões, justamente o de assegurar aos dependentes do segurado falecido a manutenção do respectivo padrão de vida. Não há porque discriminá-lo simplesmente em razão da data de falecimento do segurado uma vez que os beneficiários não têm alteradas as suas necessidades em decorrência dessa diferença. Trata-se de discriminação que ofende o princípio da igualdade, o primeiro dos direitos e garantias fundamentais inscritos em nossa Carta Magna, aquele que informa e dá o sentido para os demais.

Conforme o ensinamento de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, no clássico *O conteúdo jurídico do princípio da igualdade*, p. 34:

... se a lei confere benefício a alguns que exerceram tais ou quais cargos, funções, atos, comportamentos, em passado próximo e os nega aos que os exerceram em passado mais remoto (ou vice-versa) estará delirando do preceito isonômico, a menos que existam, nos próprios atos ou fatos, elementos, circunstâncias, aspectos relevantes em si mesmos, que os hajam tornado distintos quando sucedidos em momentos diferentes.

.....

As coisas é que residem no tempo. O tempo não se aloja nos fatos ou pessoas. Portanto o tempo não é uma diferença que neles assiste. Deste ponto de vista, pessoas, fatos e situações são iguais. Por isso se disse que o tempo é neutro. Se o tempo não é uma inherência, uma qualidade, um atributo próprio das coisas (pois são elas que estão no tempo e não o tempo nelas), resulta que em nada diferem pelo só fato de

ocorrerem em ocasiões já ultrapassadas. Todas existiram. E se existiram do mesmo modo, sob igual feição, então, são iguais e devem receber tratamento paritário.

Infelizmente, a matéria não encontrou solução no âmbito do Poder Judiciário, uma vez que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar os Recursos Extraordinários nºs 416.827 e 415.454, decidiu, por sete votos a quatro, que a correção das pensões concedidas anteriormente a 1995 somente poderia ocorrer se a lei assim o determinasse de forma expressa.

Daí, cerca de três milhões de pensionistas permanecem, hoje, na injusta situação de receber benefícios inferiores exclusivamente pelo fato de seus entes queridos terem falecido antes da edição da Lei nº 9.032, de 1995.

Trata-se de situação que se impõe corrigir, o que é feito pela proposta sob exame.

Vale comentar que a proposição também caminha na direção de se buscar isonomia de tratamento entre o RGPS e os regimes próprios de previdência dos servidores públicos, uma vez que, nesses últimos, por força do § 7º do art. 40 da Constituição, a pensão por morte é sempre integral até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral.

Entretanto, tendo em visto o fato de a PEC nº 41, de 2007, estar tramitando há mais de um ano, faz-se necessário promover correção no dispositivo que estabelece a sua norma transitória, para manter o objetivo de assegurar o prazo de cinco anos para a correção das pensões já concedidas, em nome do equilíbrio financeiro da previdência social.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2007, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 – CCJ

Dê-se à ementa da PEC nº 41, de 2007, a seguinte redação:

Altera a Constituição Federal, para garantir a equiparação entre benefícios da mesma natureza, independentemente da data de sua concessão.

EMENDA N° 2 – CCJ

Dê-se ao art. 2º da PEC nº 41, de 2007, a seguinte redação:

Art. 2º A equiparação entre os valores recebidos a título de pensão por morte na data da publicação desta Emenda e aqueles devidos em razão da aplicação do disposto no § 14 do art. 201 da Constituição será feita de forma progressiva, observando-se o prazo máximo de cinco anos para a sua total implementação.

Sala da Comissão, 7 de abril de 2010.

Senador DEMÓSTENES TORRES, Presidente

Senador ALVARO DIAS, Relator