

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 93, de 2003, que *acrescenta um § 9º, ao art. 226, para dispor sobre a compensação de expectativas e das previsões de aposentadoria entre cônjuges por ocasião do divórcio.*

RELATOR: Senador **ALVARO DIAS**

I – RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 93, de 2003, tem por finalidade dispor sobre a compensação de expectativas e de previsões de aposentadoria entre cônjuges por ocasião do divórcio, também conhecida como compensação de amparo.

Trata-se de instituto jurídico por meio do qual o cônjuge que adquiriu, durante o matrimônio, expectativas mais elevadas de aposentadoria/amparo cede uma parte delas ao cônjuge que, durante o mesmo período, não tenha adquirido expectativa alguma de aposentadoria ou a tenha adquirido em menor montante.

Ao justificar sua iniciativa, o autor da proposição alega:

Busca-se, em última instância, inserir na Constituição, regra que sirva de fundamento de validade a uma justiça desbordante da estreita visão de compensação do cônjuge não-ativo e divorciado, baseada unicamente na tradicional prestação alimentícia ou na mera divisão de bens, circunstância que põe a coberto várias situações de desigualdade na seara das relações conjugais.

À proposição não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Do ponto de vista da constitucionalidade da matéria, não há nada a objetar, visto que o conteúdo da proposta não integra o elenco de matérias do art. 60, § 4º, da Constituição Federal, sobre as quais não pode haver deliberação, e tampouco trata de matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa, conforme estabelece o § 5º do mencionado artigo. Não há, igualmente, restrições quanto à juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.

O instituto que se pretende trazer para o nosso ordenamento jurídico é relativamente recente, havendo as discussões políticas a seu respeito se iniciado na Alemanha na década de 60. Discutia-se, então, qual o melhor caminho a ser tomado para conferir, no caso do divórcio, segurança social ao cônjuge não profissional no que se refere à cobertura das hipóteses de idade, redução da capacidade profissional ou redução da capacidade aquisitiva.

A primeira previsão normativa acerca da compensação de amparo no direito germânico se deu em 1976, como uma das consequências diretas do divórcio.

Atualmente existem previsões acerca da compensação de amparo também no Canadá, na Suíça e na França. Entretanto, a disciplina do instituto varia de um país a outro, porque decorre de um esforço interativo de harmonização das normas de direito civil e previdenciário, resultando em sistemas extremamente específicos, aplicáveis a realidades concretas e determinadas.

Não há como negar que a discussão acerca da implantação do instituto, em nosso sistema jurídico pátrio, coloca em destaque a importantíssima questão da busca da efetiva realização do princípio da igualdade, especialmente o da igualdade de gênero.

O elemento legitimador da divisão das expectativas de aposentadoria entre os cônjuges reside na necessidade de se conferir recompensa ao indivíduo que venha a sofrer descontinuidade em sua biografia social e profissional, em



razão da renúncia que faça em favor dos cuidados domésticos com o lar, a família e, até mesmo, os parentes enfermos.

Historicamente, e até os dias atuais, esse papel é exercido, preponderantemente, pela mulher, que, em razão dos cuidados com a casa, filhos e cônjuge, acaba tendo prejudicado o seu desenvolvimento profissional, seja porque deixa o mercado de trabalho, seja porque sofre discriminação salarial e promocional, em virtude da sua condição sexual.

Nesse sentido, a compensação é instituto de realização de justiça e segurança social.

No Brasil, a desigualdade entre homens e mulheres no acesso, progressão e remuneração no mercado de trabalho também é uma realidade. A mulher é mais atingida pela informalidade e, até mesmo nesse meio, auferir uma remuneração menor que a do homem.

Modernamente, questiona-se, entretanto, se medidas como esta que examinamos não se voltam contra a própria trabalhadora, constituindo óbice à sua inserção no mercado de trabalho, contribuindo para a manutenção do estigma da “força de trabalho de segunda categoria”.

É muito importante discutir se as ações afirmativas em favor da mulher, que têm se traduzido num tratamento legislativo diferenciado e protetivo, por seu caráter de onerar a mão-de-obra feminina, devem ser extintas ou se, apesar desse ônus, por uma necessidade pedagógica, devem ser mantidas.

A se optar pela segunda hipótese, talvez seja interessante retirar o foco da mulher e centrá-lo na família, ampliando a noção de que a responsabilidade pelo lar é de homens e mulheres, indistintamente.

Nessa lógica, o instituto da compensação de expectativas e das previsões de aposentadoria entre cônjuges, por ocasião do divórcio, é extremamente bem-vindo e, na gênese, está além desse impasse, uma vez que será devido a qualquer dos cônjuges, homem ou mulher, indistintamente, que, durante o casamento, não tenha adquirido expectativa alguma de aposentadoria ou a tenha adquirido em menor montante que o outro.

Todavia, no que diz respeito a sua implementação no sistema previdenciário brasileiro, existem questões complexas a serem consideradas. A primeira delas diz respeito ao enorme esforço que recairá sobre o legislador infraconstitucional para, aprovada a presente proposição, dar efetividade ao comando constitucional.

Haverão de ser harmonizadas regras dos vários regimes (regime geral da previdência social, previdência pública, previdência complementar), o que, sem dúvida alguma, demandará longo período de estudos para a construção de um modelo viável.

Dois outros pontos que não podem deixar de ser considerados, ao pensarmos na implantação do instituto da compensação de amparo no Brasil, são o caráter contributivo dos sistemas previdenciários e seu déficit. Aqui, encontramos grande dificuldade de harmonização do instituto com a realidade do nosso País.

É importante lembrar que o sistema previdenciário pátrio tem passado por profundas e sensíveis mudanças, na tentativa de sanear o seu déficit. Fundamental importância tiveram as alterações introduzidas à Constituição Federal, trazendo a marca determinante da austeridade no que importa ao equilíbrio entre custeio e pagamento de benefícios.

Tanto é assim que o art. 201 da Constituição Federal, após as referidas alterações, enuncia expressamente o caráter contributivo do sistema e a imprescindibilidade de observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II – proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV – salário família e auxílio-reclusão para os dependentes de segurados de baixa renda;

V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

.....

A busca por austeridade e viabilidade atuarial tem por objetivo garantir a sobrevivência de um sistema de proteção social que beneficie não só o indivíduo, mas a coletividade.

O sistema de previdência brasileiro é de repartição simples, o que significa dizer que os ativos contribuem para o benefício dos inativos, solidarizando-se os indivíduos na cotização do sistema para a concessão do futuro benefício. A massa arrecadada por todos é que paga os benefícios.

Percebe-se, assim, a real amplitude que as contribuições previdenciárias dos segurados obrigatórios possuem, bem como o impacto que causa no sistema qualquer redução na arrecadação.

Hoje, o que se pretende é unir, da forma mais justa possível, a massa de trabalhadores e empregadores para custear a previdência, realizando o princípio da solidariedade das pessoas e gerações, no esforço de fazer com que a sociedade seja um pouco mais justa e equânime.

Assim sendo, entendemos que seria temerário inserir na legislação dispositivo que viesse a permitir que um indivíduo que não contribuiu para o custeio do sistema venha a auferir benefícios, porque isso poderia comprometer o equilíbrio atuarial previdenciário.



III – VOTO

À vista do exposto, opinamos pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 93, de 2003.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/13068.10966-70