

PARECER Nº , DE 2012

DA COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 432, de 2008,
*que altera a Lei Complementar nº 26, de 11 de
setembro de 1975, para permitir o saque do saldo
das contas individuais dos participantes do
PIS/PASEP portadores de doenças graves.*

RELATORA: Senadora **VANESSA GRAZZIOTIN**

I – RELATÓRIO

É submetido à apreciação desta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 432, de 2008, *que altera a Lei Complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975, para permitir o saque do saldo das contas individuais dos participantes do PIS/PASEP portadores de doenças graves.*

O art. 1º do projeto propõe nova redação ao §1º do art. 4º da citada lei complementar, de modo a incluir a referida hipótese de saque.

Na justificação, o autor do projeto, Senador SÉRGIO ZAMBIASI, argumenta que – embora a lei não mencione doenças entre as hipóteses de saques -, o Conselho Diretor do Fundo de Participação do PIS/PASEP editou resoluções que os autorizam, notadamente quando o titular ou qualquer de seus dependentes for portador de neoplasia maligna ou do vírus HIV. Alega o autor que o tratamento diferenciado, por esse modo conferido a algumas classes de doentes, “é extremamente injusto.”

A presente proposição foi apresentada como projeto de lei complementar e, inicialmente, distribuído à CAS e à CAE.

A CAS aprovou o projeto com a emenda nº 1, oferecida pelo relator. Por outro lado, esta CAE aprovou o Relatório por mim oferecido, em 04 de outubro de 2011, que concluiu, preliminarmente, por requerimento à Presidência deste Senado solicitando a reatuação do projeto como projeto de lei ordinária, uma vez que o art. 239, §2º, da Constituição Federal, refere-se aos critérios de saques mantidos em *leis específicas*. Vale dizer, em leis ordinárias.

Com efeito, a Presidência deferiu o requerimento, *atribuindo, nos termos do art. 91, I, do Regimento Interno, caráter terminativo à proposição*. Além disso, considerando que a matéria “....já se encontra instruída, quanto ao mérito, pela Comissão de Assuntos Sociais, determinou o retorno do projeto à *Comissão de Assuntos Econômicos, em caráter terminativo, onde poderão ser oferecidas emendas durante cinco dias úteis, nos termos do art. 122, II, c, da Norma Interna.*”

No prazo regimental, não foram oferecidas emendas ao Projeto.

Em 24 de outubro de 2011, o Presidente desta CAE designou-me relatora da matéria.

II – ANÁLISE

A Assembléia Nacional Constituinte (ANC) **manteve os critérios de saque do PIS/PASEP previstos em leis específicas**, conforme dispõe o art. 239 da Constituição Federal, excetuando-se a ocorrência de casamento, *verbis*:

Art. 239.....

§ 2.º 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.

”

Com efeito, a ANC manteve o disposto na Lei Complementar nº 26, de 11 de setembro de 1975, que estabelece no §1º de seu art. 4º o seguinte:

§ 1º Ocorrendo casamento, aposentadoria, transferência para a reserva remunerada, reforma ou invalidez do titular da conta individual, poderá ele receber o respectivo saldo, o qual, no caso de morte, será pago a seus dependentes, de acordo com a legislação da Previdência Social e com a legislação específica de servidores civis e militares ou, na falta daqueles, aos sucessores do titular, nos termos da lei civil.

Observa-se, inicialmente, que os critérios de saque dos Fundos PIS-PASEP requerem leis específicas. Todavia, mediante as Resoluções nºs 1, de 1996, 3, de 1997, e 5 e 6, de 2002, o Conselho Diretor dos referidos Fundos ampliou as hipóteses de saques, quando o titular ou qualquer de seus dependentes for acometido de neoplasia maligna ou portador do vírus HIV, assim como quando o idoso ou portador de deficiência for alcançado pelo Benefício de Prestação Continuada.

Trata-se de entendimento administrativo não exaustivo do comando constitucional, e em conformidade com a jurisprudência predominante em nossos tribunais regionais federais e no próprio Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Registre-se que os Tribunais Regionais Federais – aos quais compete decidir em grau de recursos, entre outras matérias, sobre as controvérsias de interesse da União – têm formado jurisprudência no sentido de permitir o saque do PIS/PASEP nas mesmas hipóteses de saque do FGTS,

por constituírem, ambos, fundos criados com a mesma finalidade, em benefício do trabalhador.

Vejamos, a propósito, o seguinte teor de decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região: pela “... expedição de alvará para liberação do PIS em caso de doença grave do trabalhador ou familiar, ainda que não enumerada expressamente em lei. O PIS e o FGTS nada mais são do que a poupança do trabalhador, devendo prevalecer o caráter social a que são destinados....”¹

Igualmente relevante na formação e uniformização da jurisprudência sobre matéria infraconstitucional, o STJ tem negado provimento a recursos especiais que visam anular decisões judiciais autorizadas de levantamento do PIS/PASEP em casos de doenças graves.²

O projeto sob exame visa, em essência, introduzir, na lei específica a que se refere a Constituição, a hipótese de saque em caso de doença grave definida em regulamento. Ou seja, inserção de hipótese legal sem fixar de modo taxativo o rol de doenças e, portanto, compatível com mudanças no cenário epidemiológico e com o poder regulamentar. A este cabe, aliás, definir as doenças graves ou afecções, conforme se observa, por exemplo, na Portaria Interministerial do Ministério da Previdência Social e do Ministério da Saúde nº 2.998, de 23 de agosto de 2001.

Em resumo, as hipóteses de saque do PIS-PASEP previstas no presente projeto de lei estão em consonância com as situações em que o Poder Judiciário tem concedido o alvará para o levantamento do respectivo saldo, assim com em conformidade com a flexibilidade conferida pela via

¹ TRF-4: Apelação Cível. Proc. nº 2003.72050027707-SC. Órgão Julgador Terceira Turma. Decisão em 23.03.04. No mesmo sentido, as decisões do TRF-5: Apelação Cível nº 346200-SE (2003.85.00.001662-1. Acórdão de 17.02.2005) e do TRF-1 (Apelação Cível 2002.38.01.001673-6/MG, julgamento de 17.03.2009).

² Citem-se, por exemplo, o acórdão de 14.08.2007 referente ao REsp 957794-RS, Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI e os diversos precedentes que menciona.

administrativa, conforme as citadas resoluções do Conselho Diretor dos referidos fundos.

Por outro lado, a lógica econômica que presidiu o direito aos saques no caso de aposentadoria, invalidez, morte, acometimento de neoplasias malignas ou do vírus HIV, deve ser a mesma a presidir o direito de saque no caso de doenças graves definidas em regulamento próprio.

Ainda do ponto de vista econômico, ressalte-se que a inclusão normativa proposta reduz custos em processos administrativos e judiciais, tanto para os titulares dos saldos quanto para a Caixa Econômica Federal e para o Banco do Brasil, estes na qualidade de sujeitos passivos nas citadas ações judiciais em que se pleiteiam o alvará judicial para o levantamento dos saldos. A iniciativa legislativa reduz, também, o custo material e humano que o erário incorre na utilização do Poder Judiciário para resolver tais controvérsias.

Cabe lembrar que, mediante decisão da ANC, as contribuições dos empregadores aos Fundos PIS-PASEP passaram a financiar, a partir de 5 de outubro de 1988, o seguro-desemprego e o abono de um salário mínimo aos trabalhadores que ganham até 2 salários mínimos por mês (art. 239 e §§ 1º, 2º e 3º, da CF). Portanto, o presente projeto de lei trata apenas do patrimônio que pertence aos trabalhadores cadastrados nos referidos Fundos até 4 de outubro de 1988 e que, mediante lei ou norma administrativa poderão sacar os seus saldos.

Com efeito, constatamos que, em 2011, o número de contas ativas nesses Fundos totalizou 33,5 milhões, sendo que 83% estavam vinculadas ao PIS e 17% ao PASEP. Por outro lado, no biênio 2010-2011, o valor médio anual de saques do principal (quotas) atingiu a cifra de R\$ 847 milhões, para atender cerca de 18 milhões de trabalhadores.

Do valor acima, apenas R\$ 1,7 milhão - média anual do citado biênio - correspondeu a saques do principal “por determinação judicial”. Isto é, os levantamentos de saldos - por razões outras que não as autorizadas na esfera administrativa, sobretudo por motivos de saúde - corresponderam a apenas 0,2% do total de saques do principal no período compreendido entre julho de 2010 e junho de 2011. Em meu entendimento, essa cifra pode ser

considerada como um valor aproximado para a estimativa do impacto do presente projeto de lei nos referidos Fundos.

Contudo, como registra o Relatório de Gestão dos Fundos para 2010-2011, “O total de saques realizados expressa que 58,7% dos créditos realizados nas contas dos participantes ao fim do exercício anterior foram retirados do Fundo. Cerca de 41,3% dos recursos creditados aos participantes permaneceram nas contas individuais dos cotistas para capitalização.”³

Depreende-se, assim, que o impacto da proposta de ampliação de possibilidades de saques das cotas dos Fundos - em razão de doença grave do titular ou de seus dependentes – não deverá causar qualquer risco na capitalização dos Fundos, cujo valor patrimonial líquido atingiu a cifra de R\$ 36,1 bilhões, em 30 de junho de 2011.

A presente análise, elaborada com os dados atualizados até 2011, permite-me reafirmar a avaliação do projeto que relatei nesta Comissão em outubro próximo passado.

Por fim, como bem registrado no parecer da CAS, “... ao viabilizar o saque em casos de doenças graves na família do titular, a medida legal reduz o sofrimento e transtorno daqueles que se encontram nessa situação, pois os recursos de poupança servem naturalmente para, também, auxiliar no custeio dos tratamentos.”

Na CAS, o projeto foi aprovado com a Emenda nº1, para excluir das hipóteses de saque contidas no art. 1º do projeto de lei a ocorrência de casamento, uma vez que essa possibilidade foi vedada pela ANC, conforme dispôs no §2º do citado art. 239 da Constituição Federal. Trata-se, portanto de emenda que visa escoimar do projeto vício de flagrante inconstitucionalidade.

³ Fonte: PRESTAÇÃO DE CONTAS ORDINÁRIA ANUAL RELATÓRIO DE GESTÃO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO 2010-2011, no sítio eletrônico http://www.stn.gov.br/pis_pasep/downloads/relatorio_internet_2010_2011.pdf . Visitado em 11.04.2012.

III - VOTO

Ante o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 432, de 2008, com a EMENDA nº 1 – CAS, em decisão terminativa, consoante o disposto no art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora.