

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 358, de 2004 – Complementar, que altera a Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, que *autoriza antecipação do pagamento do complemento de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e dá outras providências*; nº 373, de 2007 – Complementar, que *revoga o art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 29 de junho de 2001, que institui contribuições sociais e autorizou créditos de complementos de atualização monetária em contas vinculadas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)*; e nº 389, de 2008 – Complementar, do Senador Renan Calheiros, que “*altera as Leis Complementares nºs 7, de 7 de setembro de 1970 (que institui o Programa de Integração Social, e dá outras providências) e 8, de 3 de dezembro de 1970 (que institui o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, e dá outras providências)*, para permitir o saque, por portadores de diabetes melito, dos saldos das contas dos respectivos programas; a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990 (que *dispõe sobre o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, e dá outras providências*), para permitir a movimentação da conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) do trabalhador acometido de diabetes melito; a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (que *dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências*), para incluir o diabetes melito entre as doenças que dão direito a inexistência de prazos de carência para a concessão do auxílio-doença e da aposentadoria por invalidez; e a Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994 (que *concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual*), para estender esse benefício aos portadores de diabetes melito”.



SF/13790.04273-73

RELATORA: Senadora **LÚCIA VÂNIA**

I – RELATÓRIO

Os Projetos de Lei do Senado - Complementar nºs 358, de 2004, 373, de 2007, e 389, de 2008, tramitam conjuntamente em razão da aprovação do Requerimento nº 1.014, de 2012, do Senador José Pimentel.

O PLS nº 358, de 2004 – Complementar, do Senador Paulo Paim, trata da antecipação do pagamento de complementos de atualização monetária para as contas vinculadas ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Em defesa dessa iniciativa, o autor registra a necessidade de privilegiar os trabalhadores mais necessitados, no cronograma de pagamento das diferenças de atualização do FGTS.

Essa proposta foi analisada isoladamente na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), desta Casa, tendo recebido parecer favorável do Senador Pedro Simon.

O PLS nº 373, de 2007 – Complementar, do Senador Raimundo Colombo, revoga o art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 2001, para extinguir a contribuição social ali prevista. O autor argumenta, em defesa de sua proposta, que os recursos necessários ao pagamento das diferenças de atualização monetária do FGTS já foram arrecadados, não havendo mais razão para manter esse ônus adicional para os empregadores.

A CAE também analisou essa proposta, com pareceres dos Senadores Roberto Cavalcanti, pela aprovação, e Humberto Costa, pela rejeição, tendo sido este último parecer aprovado naquela Comissão. Posteriormente, houve recurso pela apreciação, em Plenário, da matéria e requerimento pela oitiva da Comissão de Assuntos Sociais (CAS).

Por sua vez, o PLS nº 389, de 2008 – Complementar, de autoria do Senador Renan Calheiros, concede os seguintes benefícios aos portadores de diabetes melito: faculta o saque dos saldos das cotas do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do

Servidor Público (PASEP); permite a movimentação da conta vinculada do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); dispensa o cumprimento de prazo de carência para concessão de auxílio-doença e de aposentadoria por invalidez pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS); e concede passe livre no sistema de transporte coletivo interestadual.

Para tanto, a proposição altera os seguintes dispositivos das leis que regulamentam as matérias mencionadas: art. 9º da Lei Complementar nº 7 de setembro de 1970, que institui o Programa de Integração Social (PIS); art. 5º da Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, que institui o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP); art. 30 da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, que dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); inciso II do art. 26, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social; e art. 1º da Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994, que concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual.

A concessão dos referidos benefícios é justificada pelo autor da proposição como um auxílio para fins de custeio da assistência médica e farmacêutica destinada aos portadores de diabetes melito, em geral onerosa.

Em relação ao levantamento do saldo do FGTS e das cotas do PIS/PASEP, especificamente, o autor vê o benefício que concede como decorrência do caráter social desses fundos, bem como da jurisprudência formada nos tribunais, que têm admitido, reiteradamente, tal levantamento por parte de trabalhadores acometidos de doenças graves.

O PLS nº 389, de 2008 – Complementar, foi distribuído à apreciação das Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), de Assuntos Econômicos (CAE) e de Assuntos Sociais (CAS). Na CCJ, a proposição recebeu parecer pela sua constitucionalidade e juridicidade e, no mérito, pela sua aprovação. Na CAE, tendo como relator o Senador Francisco Dornelles (relator “*ad hoc*”, Senador Edison Lobão), teve parecer, no mérito, pela aprovação. O mesmo ocorreu na Comissão de Assuntos Sociais, onde o parecer foi do Senador Adelmir Santana (relator “*ad hoc*”, Senador José Nery).

Nenhuma das iniciativas foi objeto de proposta de emenda.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 101, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCJ manifestar-se quanto aos aspectos relativos à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas à sua apreciação.

As proposições em exame promovem alterações na legislação dos fundos PIS-PASEP, do FGTS, do Plano de Benefícios da Previdência Social e da legislação que concede passe livre no transporte interestadual de passageiros. Esses temas estão relacionados com o Direito do Trabalho, a Previdência e a Assistência Sociais.

Normas com esse conteúdo são de iniciativa comum, conforme previsão do art. 61 constitucional, e de competência privativa da União, nos termos do art. 22, I, ou de competência concorrente, de acordo com os incisos XII e XIV do art. 24, todos da Carta Magna.

Cabe ao Congresso Nacional a competência para legislar sobre os temas, nos termos do art. 48 da mesma Carta. Dada a observância desses pressupostos, não vislumbramos impedimentos constitucionais a regular tramitação da matéria.

Façamos, agora, uma análise do mérito de que se reveste o conteúdo das propostas.

A primeira proposição, do Senador Paulo Paim (PLS nº 358, de 2004 – Complementar), introduz duas modificações na legislação do FGTS. Em primeiro lugar, ela prevê que a Caixa Econômica Federal – CEF publique, trimestralmente, quadro consolidado da situação financeira do FGTS.

Quanto a esse aspecto, há manifestação anterior, em minuta de parecer do Senador Pedro Simon, pela desnecessidade da remessa desse quadro, tendo em vista que a CEF já remete ao Conselho Curador do FGTS, mensalmente, dados consolidados. Atualmente, muitos desses dados estão disponíveis na internet, com a execução orçamentária por unidade da Federação, por exemplo.

Não vemos razão, então, para criar mais essa exigência burocrática, tendo em vista que o Conselho Curador do FGTS, no âmbito de sua competência, pode exigir os demonstrativos que julgar necessários. Quando às alterações relativas ao cronograma de pagamento, dos complementos de atualização monetária do FGTS, em nosso entendimento, a proposta perdeu a sua oportunidade. Os trabalhadores que tinham correções a receber, devem ter recebido até 2008, dentro do cronograma. No momento, trata-se até da extinção da contribuição social destinada a pagar esses créditos remanescentes, que devem, em princípio, estar saldados.

O Projeto de Lei do Senado nº 373, de 2007 – Complementar, do Senador Raimundo Colombo, prevê a extinção da contribuição social prevista no art. 1º da Lei Complementar nº 110, de 2001. Trata-se da contribuição social devida pelos empregadores em caso de despedida de empregado sem justa causa, à alíquota de dez por cento sobre o montante de todos os depósitos devidos, referentes ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, durante a vigência do contrato de trabalho, acrescido das remunerações aplicáveis às contas vinculadas.

Ocorre que o Plenário do Senado Federal aprovou, em agosto de 2012, o Projeto de Lei Complementar nº 198, de 2007, que extinguiu a cobrança desse adicional de 10% sobre a multa nas rescisões contratuais. A matéria foi aprovada na Câmara dos Deputados em 03 de julho de 2013, quando foi encaminhada à sanção. O referido projeto, todavia, foi totalmente vetado, com a seguinte justificativa, constante na Mensagem de Veto nº 301, de 2013:

(...) A extinção da cobrança da contribuição social geraria um impacto superior a R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) por ano nas contas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS (...). A sanção do texto levaria à redução de investimentos em importantes programas sociais e em ações estratégicas de infraestrutura, notadamente naquelas realizadas por meio do Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FI-FGTS. Particularmente, a medida impactaria fortemente o desenvolvimento do Programa Minha Casa, Minha Vida, cujos beneficiários são majoritariamente os próprios correntistas do FGTS.

Em 17 de setembro de 2013, em Sessão Conjunta, o Congresso manteve o veto apostado à matéria.

O caso concretiza, assim, a hipótese prevista no art. 67 da Constituição Federal, que determina que matéria constante em projeto de lei rejeitado somente poderá tramitar, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de quaisquer das Casas do Congresso Nacional. A mesma determinação encontra-se inscrita no art. 240, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Assim, não obstante o mérito de que se reveste o PLS nº 373, de 2007 – Complementar, está ele prejudicado, nos termos do art. 334, inciso II do RISF.

O Projeto de Lei do Senado nº 389, de 2008, finalmente, pretende conceder uma série de benefícios aos cidadãos e trabalhadores acometidos pelo diabetes.

O diabetes, doença crônica de longa duração, é uma enfermidade de elevada prevalência em nosso meio. Possui causa desconhecida e decorre da falta de insulina ou da diminuição da capacidade de utilização da insulina. Segundo levantamento de 2007, do Sistema de Monitoramento de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas Não Transmissíveis, do Ministério da Saúde, a prevalência de diabetes na população adulta, no Brasil, é de 5,2%, o que significa a existência de 6,4 milhões de portadores da doença.

A prevalência aumenta com a idade e na população com faixa etária superior a 65 anos o diabetes atinge 18,6% dos indivíduos. Ademais, estima-se que, em 2010, o número de portadores da doença deve alcançar a casa dos dez milhões de pessoas. Todo esse contingente de doentes fará com que o impacto econômico dessa doença sobre os serviços de saúde seja pesado, como consequência dos crescentes custos do tratamento e, sobretudo das complicações. O maior custo, entretanto, recai sobre os portadores e suas famílias, vez que o impacto na qualidade de vida é considerável.

O diabetes representa, também, outros custos adicionais para o Estado e a sociedade, em decorrência da perda de produtividade no trabalho, da aposentadoria precoce e da mortalidade prematura de seus portadores. É preciso registrar, entretanto, que já há tratamentos disponíveis e possibilidade



de controle, pelo menos parcial, de seus efeitos negativos. Nessas circunstâncias, espera-se que os benefícios concedidos pelo PLS nº 389, de 2008, possam facilitar a aquisição dos meios para o controle clínico e o tratamento daqueles doentes, ao aumentar a renda familiar, ainda que transitoriamente.

Em virtude da elevada prevalência de diabetes em nosso meio, a inexigibilidade de prazo de carência para concessão de auxílio-doença e de aposentadoria por invalidez implicará a concessão de benefícios a um número significativo de segurados da Previdência Social, com efeitos orçamentários significativos, que não podem ser ainda dimensionados com precisão. Mais importante do que os aspectos econômicos da questão, entretanto, é o aspecto humanitário da concessão dos benefícios propostos. Em última instância, precisamos lembrar que a saúde é um direito de todos, até por princípio constitucional, e tudo o que pode colaborar para a sua manutenção e difusão deve ser tentado.

Por todas essas razões, as medidas propostas pelo PLS nº 389, de 2008 – Complementar, possuem inegável mérito, visto que os benefícios propostos compensam os portadores de diabetes melito e suas famílias pelos gastos efetuados com o controle da doença, além de melhorar a qualidade de vida dessas pessoas. Dessa forma, doentes e familiares poderão dispor de mais recursos para cuidar da saúde, reduzindo complicações graves, agudas e crônicas, tais como danos, disfunção e falência de vários órgãos, especialmente rins, olhos, nervos, coração e vasos sanguíneos.

Constatamos, entretanto, que o art. 1º do PLS nº 389, de 2008 – Complementar, acrescenta parágrafo a um artigo já revogado. Julgamos cabível uma emenda para corrigir essa impropriedade técnica, incluindo um novo artigo com a modificação proposta.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 389, de 2008 – Complementar, com emenda, e pela rejeição e arquivamento dos Projetos de Lei do Senado nº 358, de 2004 – Complementar, e nº 373, de 2007 – Complementar, que, conforme registramos, restaram prejudicados.



Emenda nº - CCJ
Ao PLS nº 389, de 2008 – Complementar

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 389, de 2008 – Complementar, a seguinte redação:

“Art. 1º A Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 9º-A:

“Art. 9º-A. O empregado titular da conta poderá receber os valores depositados, mediante comprovação de ser portador de diabetes melito, nos termos do regulamento.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



SF/13790.04273-73