



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 341, DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2007, tendo o Senador Valter Pereira como primeiro signatário, 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 discriminar 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 inerência, 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 Nº 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

, Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PEC Nº 41 DE 2007

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 07/04/2010, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: <u>Senador Demóstenes Torres</u>	
RELATOR: <u>Senador Alvaro Dias</u>	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB)	
SERYS SLHESSARENKO	1. RENATO CASAGRANDE
ALOIZIO MERCADANTE	2. AUGUSTO BOTELHO
EDUARDO SUPPLY	3. MARCELO CRIVELLA
ANTONIO CARLOS VALADARES	4. INÁCIO ARRUDA
IDELI SALVATTI	5. CÉSAR BORGES
TIÃO VIANA	6. MARINA SILVA (PV)
MAIORIA (PMDB, PP)	
PEDRO SIMON	1. ROMERO JUCÁ
ALMEIDA LIMA	2. RENAN CALHEIROS
GEOVANI BORGES	3. GERALDO MESQUITA JÚNIOR
FRANCISCO DORNELLES	4. HÉLIO COSTA
VALTER PEREIRA	5. VALDIR RAUPP
EDISON LOBÃO	6. NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (DEM, PSDB)	
KÁTIA ABREU	1. EFRAIM MORAIS
DEMÓSTENES TORRES	2. ADELMI R SANTANA
JAYME CAMPOS	3. RAFAEL COLOMBO
MARCO MACIEL	4. JOSÉ AGRIPINO
ANTONIO CARLOS JÚNIOR	5. ELISEU RESENDE
ALVARO DIAS	6. EDUARDO AZEREDO
JARBAS VASCONCELOS	7. MARCONI PERILLO
LÚCIA VÂNIA	8. ARTHUR VIRGÍLIO
TASSO JEREISSATI	9. FLEXA RIBEIRO
PTB	
ROMEU TUMA	1. GIM ARGELLO
PDT	
OSMAR DIAS	1. PATRÍCIA SABOYA

Atualizada em: 07/04/2010

ASSINAM O PARECER
À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 41, DE 2007
NA REUNIÃO Ordinária DE 07/04/2010 COMPLEMENTANDO
AS ASSINATURAS DOS MEMBROS DA COMISSÃO, NOS TERMOS
DO ART. 356, PARÁGRAFO ÚNICO, DO R.I.S.F.,
OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS):

- 1 - Flávio Araújo
- 2 - GILBERTO GOELLNER
- 3 - Sen. MARCONI PERILLO
- 4 - Sen. JOSÉ AGRIPINO
- 5 - Sen. ADELMIR SANTANA
- 6 - SEN. ETONSON LOBÃO
- 7 - SEN. VALDIR RAUPP
- 8 - SEN. FÁTIMA CLEIDE (*)
- 9 - SEN. ELISEU RESENDE
- 10 - SEN. PAULO PAIM
- 11 - SEN. ROSALBA CIARLINI
- 12 - _____
- 13 - _____
- 14 - _____
- 15 - _____

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....
Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

.....
§ 7º Lei disporá sobre a concessão do benefício de pensão por morte, que será igual: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor falecido, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso aposentado à data do óbito; ou (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

II - ao valor da totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu o falecimento, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, acrescido de setenta por cento da parcela excedente a este limite, caso em atividade na data do óbito. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

..... Subseção II

Da Emenda à Constituição

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

.....
§ 1º - A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

.....
§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

..... Seção III

DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

~~§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)~~

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 3º Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 5º É vedada a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 6º A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 8º Os requisitos a que se refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei. (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 10. Lei disciplinará a cobertura do risco de acidente do trabalho, a ser atendida concorrentemente pelo regime geral de previdência social e pelo setor privado. (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 11. Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e consequente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei. (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

~~§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para trabalhadores de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo, exceto aposentadoria por tempo de contribuição. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)~~

§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

.....
ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS
.....

LEI Nº 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991.

Regulamento

Texto compilado

Normas de hierarquia inferior

Mensagem de veto

Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

.....
LEI Nº 9.032, DE 28 DE ABRIL DE 1995.

Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera dispositivos das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.

.....
DECRETO Nº 89.312, DE 23 DE JANEIRO DE 1984

Revogado pelo Decreto nº 3.048, de 1999

Expede nova edição da Consolidação das Leis da Previdência Social.