ETIQUETA

CONGRESSO NACIONAL

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

data	**Proposição**
03/02/2015	**MP 664/2014**

Autores **nº do prontuário**
RUBENS BUENO (PPS/PR)

1.(x) Supressiva 2.( ) substitutiva 3.(x)modificativa 4.( ) aditiva 5.( )Substitutivo global

CD/15721.45841-15

Art. 1º. Suprima-se os arts. 1º, 2°, 3°, 4°, 5° e 6º da Medida Provisória nº 664, de 30 de dezembro de 2014.

JUSTIFICAÇÃO

No penúltimo dia do ano de 2014 foi publicada a Medida Provisória nº 664, de 2014, que altera a legislação referente aos benefícios previdenciários.

Com a edição dessa Medida Provisória, a Presidente, além de mudar as regras de benefícios dos trabalhadores e servidores públicos federais, descumprindo promessa feita durante a campanha presidencial, foi diretamente de encontro aos direitos fundamentais conquistados pelos trabalhadores brasileiros.

A pensão por morte, que antes não exigia carência para a concessão, passou a ter como pressuposto o pagamento de vinte e quatro contribuições mensais (não são computadas as contribuições sobre a gratificação natalina), exceto nos casos de acidente do trabalho e da ocorrência de doença profissional ou do trabalho.

O auxílio-reclusão também só será concedido se houver cumprimento da carência de vinte e quatro meses.

A Medida Provisória nº 664/2014 fez, também, pequena alteração no inciso II do art. 26 da Lei nº 8.213/1991, retirando a referência à periodicidade de elaboração da lista de doenças que isentam a carência para o auxílio-doença e para a aposentadoria por invalidez, a cargo dos Ministérios da Saúde e da Previdência Social.

A Medida Provisória introduziu mais um critério de limitação: a média aritmética simples dos últimos doze salários-de-contribuição.

A MP aumentou a obrigação da empresa no custeio dos dias de ausência dos empregados em caso de concessão de aposentadoria por invalidez, de quinze dias para trinta dias. O benefício, que antes era devido pelo INSS em favor dos empregados a contar do 16º dia, será agora concedido a partir do 31º dia.

Se houver demora de mais de quarenta e cinco dias a contar da data do afastamento para o empregado requerer o benefício, a aposentadoria será devida a partir do requerimento. Esse prazo antes era de trinta dias e foi aumentado para quarenta e cinco dias em virtude do acréscimo de quinze dias na obrigação de pagamento pelas empresas.

Foram incluídos dois parágrafos no art. 74 da Lei nº 8.213/1991: o primeiro veda a percepção da pensão pelo condenado pela prática de crime doloso de que tenha resultado a morte do segurado; o segundo introduz a exigência de dois anos de casamento ou de união estável como condição para recebimento de pensão por cônjuge ou companheiro.

No que se refere ao §1º, ao explicitar a exclusão da concessão da pensão por morte ao autor de fato do qual tenha resultado morte do segurado, desde que aja com dolo. A regra reproduz dispositivos previstos em leis de Regimes Próprios e decorre do princípio geral de Direito de que uma pessoa não possa se beneficiar da própria torpeza. Assim, mesmo antes da introdução do dispositivo na Lei nº 8.213/1991, já seria em tese possível negar o benefício.

Quanto ao § 2º, pretende a medida provisória excluir do recebimento de pensão eventuais cônjuges e companheiros de união simulada, estabelecidas para dar acesso ao benefício previdenciário. Passa-se então a exigir o prazo mínimo de dois anos entre a data do casamento ou do início da união estável e o óbito. Existem duas exceções previstas: se o óbito for decorrente de acidente ou o cônjuge ou companheiro tornar-se incapaz, por doença ou acidente ocorrido após o casamento ou a união estável.

O principal objetivo da alteração na redação do art. 75 da Lei nº 8.213/1991 foi acabar com o caráter integral da pensão por morte que havia sido introduzido em 1997. Sob a vigência da Lei nº 3.807/1960, a pensão tinha uma fórmula de cálculo parecida com a introduzida pela medida provisória.

Pelo novo dispositivo, a alíquota base será de 50%, acrescida de tantas quotas de 10% quantos forem os dependentes, até o limite de 100% do salário-de-benefício (caso o segurado faleça sem estar aposentado) ou do valor da aposentadoria (caso o segurado já estivesse aposentado).

Por exemplo, se um segurado aposentado falecer e deixar viúva e dois filhos, a pensão será de 80% (50% mais três cotas de 10%) do valor da aposentadoria. Fixado o valor, a pensão será então repartida em parcelas iguais entre os dependentes.

Com a perda da qualidade de um dependente, o benefício continuará a ser pago aos outros dois, mas com a redução da quota de 10% daquele que perdeu a condição de pensionista.

CD/15721.45841-15

Assim, a pensão que era de 80% da aposentadoria divididos por três, passará a ser de 70% da aposentadoria, divididos por dois. Com eventual exclusão futura de mais um dependente, por exemplo, será paga a pensão ao dependente que sobrar no valor de 60% da aposentadoria.

De qualquer forma, o valor total da pensão não poderá ser inferior a um salário-mínimo, nos termos do art. 201, § 2°, da Constituição.

O art. 75, § 2º, da Lei nº 8.213/1991, inovou também ao prever o adicional de uma quota de 10% caso, dentre os dependentes, haja um filho ou equiparado a filho do segurado órfão de pai e de mãe, com a ressalva de que não haverá adicional se for devida mais de uma pensão aos dependentes do segurado (leia-se, ao filho órfão). A cota extra não será paga somente ao órfão, mas será rateada entre os dependentes, o que, em princípio, não faz muito sentido.

A medida provisória introduziu, no art. 77 da Lei nº 8.213/1991, uma de suas principais alterações paramétricas: a possibilidade de **concessão de pensão temporária** ao cônjuge ou companheiro, com base na **expectativa de sobrevida**.

A pensão para esses dependentes até então era vitalícia, independentemente da idade. A partir da medida provisória, somente os cônjuges e companheiros que tiverem expectativa de vida igual ou inferior a 35 anos, de acordo com a Tábua Completa de Mortalidade do IBGE, para ambos os sexos, manterão a prestação de forma vitalícia. Para os que possuírem expectativa de sobrevida superior a trinta e cinco anos, a pensão será temporária, variando de quinze a três anos.

A alteração normativa não fixou diretamente a idade do pensionista, mas sim sua expectativa de sobrevida no momento do óbito do instituidor, como critério para estipulação do prazo da pensão. A idade prevista para que o pensionista faça *jus* à prestação de forma vitalícia ou temporária variará a cada vez que a Tábua de Mortalidade for atualizada pelo IBGE, como acontece hoje com o Fator Previdenciário.

A pensão temporária pode ser transformada em vitalícia caso o cônjuge ou companheiro pensionista seja considerado inválido e insuscetível de recuperação pelo INSS por acidente ou doença ocorrido entre o casamento ou o início da união estável e a data da cessação da pensão.

Com relação aos servidores públicos, a MP esclarece os limites de concessão de pensão no Regime Próprio dos Servidores Federais: (i) o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, e (ii) a totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo na data anterior à do óbito ou o valor dos proventos caso estivesse aposentado, até o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, acrescida de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a este limite.

A nova redação do art. 215 da Lei nº 8.112/1990, portanto, não trouxe novidade importante, apenas adequou a previsão legal à normatização

CD/15721.45841-15

do art. 40 da Constituição da República, com redação dada pela EC nº 41/2003 e pela EC nº 47/2005.

Além disso, da mesma forma que ocorreu no Regime Geral, a pensão passou a se sujeitar a um período de **carência de vinte e quatro contribuições mensais**.

A medida reestruturou as regras de divisão da pensão entre os beneficiários do servidor.

Antes, os pensionistas eram divididos em dois grupos, o dos vitalícios e o dos temporários. O rateio ocorria em princípio dentro de cada uma dessas classes. Além disso, constavam na relação dependentes que não eram previstos em outros sistemas previdenciários, como era o caso da pessoa designada, maior de 60 (sessenta) anos que vivesse sob a dependência econômica do servidor.

A inovação trazida pela medida aproximou a regra de rateio daquela existente no Regime Geral. A pensão passa a ser dividida em parcelas iguais entre os pensionistas, acabando-se com a separação entre classes de vitalícios e de temporários.

Assim, o cônjuge; o cônjuge divorciado, separado judicialmente ou de fato, com percepção de pensão alimentícia estabelecida judicialmente; o companheiro ou companheira que comprove união estável como entidade familiar; e os filhos até vinte e um anos de idade, ou, se inválidos, enquanto durar a invalidez; dividirão a pensão em parcelas iguais. É importante observar que se manteve o direito do divorciado e do separado judicialmente à cota igualitária de pensão e não à quota baseada no percentual fixado para os alimentos.

Somente não havendo cônjuge, companheiro e filho haverá direito à pensão pela mãe ou pelo pai do servidor, desde que comprovem dependência econômica. Se não houver mãe ou pai a pensão poderá ser recebida pelo irmão do servidor, até vinte e um anos de idade ou em caso de invalidez.

Em resumo: a pensão é dividida em parcelas iguais pelo cônjuge, pelo companheiro e pelo filho do instituidor. Não havendo qualquer desses pensionistas, a prestação será devida ao pai ou à mãe. Não existindo pai ou mãe, a pensão será deferida ao irmão do servidor.

O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do servidor e desde que comprovada a dependência econômica na forma estabelecida no Regulamento. Portanto, a equiparação do enteado e do menor tutelado não prescinde da demonstração de dependência econômica.

A medida provisória passa a exigir o prazo mínimo de dois anos entre a data do casamento ou do início da união estável e o óbito. Existem duas exceções previstas: se o óbito do servidor público federal for decorrente de acidente ou o cônjuge ou companheiro tornar-se incapaz, por doença ou acidente ocorrido após o casamento ou a união estável.

CD/15721.45841-15

A pensão para os cônjuges e companheiros do servidor será vitalícia caso a expectativa de vida seja igual ou inferior a 35 anos, de acordo com a Tábua Completa de Mortalidade do IBGE, para ambos os sexos. Para os que possuírem expectativa de sobrevida superior a trinta e cinco anos a pensão será temporária, variando de quinze a três anos. A pensão temporária pode ser transformada em vitalícia caso o cônjuge ou companheiro pensionista seja considerado inválido e insuscetível de recuperação pelo INSS por acidente ou doença ocorrido entre o casamento ou o início da união estável e a data da cessação da pensão.

A nova redação dada ao art. 217 da Lei nº 8.112/1990, deixou de fazer referência ao menor sob guarda como equiparado a filho do servidor para efeito de pensão. Entretanto, de acordo com jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o menor sob guarda tem os mesmos direitos previdenciários que o tutelado.

No que se refere à cessação das cotas de pensão, a Medida Provisória deu tratamento normativo mais técnico à referência ao filho e ao irmão que complete vinte e um anos, deixando de se referir à maioridade. Além disso, incluiu a hipótese de cessação de cota para o cônjuge e para o companheiro que recebam pensão temporária.

A nova redação do art. 223 da Lei nº 8.112/1990 passou a prever a reversão da cota aos demais beneficiários, com a cessação de uma parcela de pensão.

Por fim, o art. 225 trouxe para o Regime dos servidores o impedimento de percepção cumulativa de pensão deixada por mais de um cônjuge ou companheiro, ressalvado o direito de opção, previsão normativa histórica no Regime Geral (art. 124 da Lei nº 8.213/1991).

Já constava na Lei nº 8.112/1990 a restrição de percepção de mais de duas pensões, o que foi mantido na atual redação do dispositivo. Um pensionista pode receber até duas pensões porque este é o limite de filiação de servidores a Regime Próprio de Previdência Social, no caso de acumulação constitucional de cargos públicos.

Com efeito, se um servidor ocupa cargos acumuláveis, possui duas filiações ao mesmo ou a diferentes Regimes Próprios, do que decorre a possibilidade de percepção de duas aposentadorias nesses Regimes e, em caso de falecimento, de geração de duas pensões para seus dependentes.

Isso não é incompatível com a nova previsão de que não se pode receber cumulativamente pensão deixada por mais de um cônjuge ou companheiro. Se uma pessoa vem a ser cônjuge ou companheira de dois servidores diferentes, não poderá receber mais de uma pensão, resguardada a opção.

Conclui-se, portanto, que a limitação a uma pensão deixada a cônjuge ou companheiro somente incide em caso de instituidores diferentes. Em relação a pensões deixadas pelo mesmo instituidor, que em tese

CD/15721.45841-15

acumulava regularmente cargos públicos, as prestações poderão ser percebidas.

Por todo o exposto acima, verifica-se que o governo realizou uma **minirreforma previdenciária**, sem ter havido qualquer debate com a sociedade, editando, no apagar das luzes, essa malfadada Medida Provisória que, ao invés de ampliar os direitos sociais dos trabalhadores, limita-os, indo na contramão do desenvolvimento social do país.

Insta consignar que essas alterações claramente reduzem direitos e garantias fundamentais basilares dos trabalhadores e ferem frontalmente a cláusula de proibição do retrocesso social, amplamente reconhecida no nosso ordenamento jurídico.

Ressalte-se que da aplicação progressiva dos direitos sociais, econômicos e culturais resulta exatamente a **cláusula de proibição do retrocesso social** em matéria de direitos sociais. J. J. Gomes Canotilho explica tal cláusula nos seguintes termos:

> O princípio da proibição do retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas deve considerar-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas que, sem a criação de esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática em uma anulação, revogação ou aniquilação pura e simples desse núcleo essencial. A liberdade do legislador tem como limite o núcleo essencial já realizado.

O legislador deve respeitar o núcleo essencial ao regulamentar os direitos; o administrador deve realizar as políticas públicas dentro da reserva do possível, observando-se, assim, o princípio da vedação ao retrocesso. Da mesma forma que a lei não deve retroceder, tampouco o deve o poder de reforma.

O princípio da vedação de retrocesso também é denominado proibição de contrarrevolução social ou da evolução reacionária, por Canotilho, que destaca que, uma vez atingidos os direitos sociais e econômicos, passam eles a constituir uma garantia constitucional e um direito subjetivo.

A ideia por detrás desse princípio é fazer com que o Estado sempre atue no sentido de melhorar progressivamente as condições de vida da população. Qualquer medida estatal que tenha por finalidade suprimir garantias essenciais já implementadas para a plena realização da dignidade humana deve ser vista com desconfiança e somente pode ser aceita se outros mecanismos mais eficazes para alcançar o mesmo desiderato forem adotados. Esse mandamento está implícito na Constituição brasileira e decorre, dentre outros, do artigo 3º, da CF/88, que inclui a redução das desigualdades sociais e a construção de uma sociedade mais justa e solidária entre objetivos da

CD/15721.45841-15

República Federativa do Brasil, sendo inconstitucional qualquer comportamento estatal que vá em direção contrária a esses objetivos.

Na qualidade de direitos constitucionais fundamentais, os direitos sociais são direitos intangíveis e irredutíveis, sendo providos de garantia da suprema rigidez, o que torna inconstitucional qualquer ato que tenda a restringi-los ou aboli-los. Na prática, as medidas tomadas em prol dos direitos sociais devem ser mantidas e aprimoradas, nunca restringidas, o que ocorreu no caso.

Cumpre mencionar, aliás, que o princípio da proibição de retrocesso social é amplamente reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, valendo citar, dentre outros, o emblemático caso do ARE 727864 AgR/PR, no qual se decidiu pela responsabilidade do Estado no custeio de serviços hospitalares prestados por instituições privadas em benefício de pacientes do SUS atendidos pelo SAMU nos casos de urgência e inexistência de leitos na rede pública, tendo em vista que se retrocedeu na garantia de direitos fundamentais conquistados e garantidos pela própria Constituição Federal.

De mais a mais, não obstante saibamos que o Supremo Tribunal Federal já decidiu, reiteradas vezes, não haver direito adquirido a regime jurídico (ARE 841830 AgR/RS e ARE 833399 AgR/PE) há, indiscutivelmente, violação à segurança jurídica.

Com efeito, acreditamos que esta Medida Provisória restringe drasticamente direitos sociais conquistados pelos trabalhadores ao longo de sua história.

Por todo exposto, entendemos que esta Medida Provisória é inconstitucional, imoral e vai contra as aspirações de milhões de trabalhadores brasileiros.

Sala das Sessões, em 03 de fevereiro de 2015.

Deputado Rubens Bueno
PPS/PR

CD/15721.45841-15