

**PROPOSTA DE EMENDA AO TEXTO DA MP n. 664/2014
PERÍODO DE CARÊNCIA**

(I)

EMENTA:

Suprime e altera artigos da Medida Provisória n. 664/2014, para restabelecer a condição básica de direitos sociais fundamentais e afastar ambiguidades.

Suprime o inciso IV do artigo 25 e o inciso VII do artigo 26 da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, na redação da Medida Provisória n. 664, de 30 de dezembro de 2014.

JUSTIFICATIVA

1. O Governo Federal dispôs a introdução de período de carência para o benefício da pensão por morte, contrariando a tradição do Direito Previdenciário brasileiro, ao argumento de que *“as regras de acesso a tal benefício têm permitido distorções que necessitam de ajuste, tendo em vista estarem desalinhadas com os padrões internacionais e com as boas práticas previdenciárias, possibilitando a concessão a pessoas que pouco contribuíram para o regime ou, o que é pior, até mesmo com apenas uma contribuição. Entre os principais desalinhamentos podem ser citados: a) ausência de carência para pensão por morte previdenciária, apenas a qualidade de segurado; b) ausência de tempo mínimo de casamento ou união estável; c) benefício vitalício para cônjuges, companheiros ou companheiras independentemente da idade. A maioria dos países exige carência, tempo mínimo de casamento e tem tratamento diferenciado dependendo da idade do cônjuge”*. A alegação, fulcrada no direito comparado, não se fez acompanhar de qualquer evidência. Na Itália, p.ex., há de fato período de carência para a pensão por morte; mas, em contrapartida, não há qualquer exigência de tempo mínimo de coabitação. O Brasil passa a exigir as duas coisas, indo além do que já restringe a Europa neoliberal.

2. Nessa medida, a Medida Provisória promove alteração *“in pejus”* de direito social consolidado na legislação brasileira há mais de vinte anos, comprometendo a condição jurídica de quem já ingressou no Regime Geral de Previdência Social sob outras regras e piorando a condição social do trabalhador

brasileiro e de seus dependentes, por imperativos de equilíbrio fiscal, sem qualquer contrapartida social minimamente adequada. Para os atuais segurados do RGPS, mudam-se as regras do jogo sem qualquer pré-aviso, de modo que o filho inválido de trabalhador com vinte meses de casa, no primeiro emprego, teria o direito à pensão por morte se o falecimento ocorresse no dia 29 de dezembro de 2014; mas, tendo ocorrido no dia 1º de janeiro de 2015, já não terá absolutamente nenhum direito. Esse quadro surreal de perda jurídica assolará centenas de brasileiros, em diversos contextos. E feito deste modo, sem contrapartidas individuais ou coletivas, fere garantia social constante dos compromissos humanitários internacionais do país (artigo 26 do Pacto de San José da Costa Rica, pelo qual “[o]s Estados-partes comprometem-se a adotar as providências, tanto no âmbito interno, como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados”) e que fora já reconhecida pelo STF como cláusula constitucional implícita (v., e.g., ADI nº 1.946/DF — sobre o salário-maternidade —, ADI nº 2.065-0/DF, ADI nº 3.104/DF, ADI nº 3.105-8/DF, ADI nº 3.128-7/DF e MS nº 24.875-1/DF). Violou-se, com um único movimento, o artigo 4º, II, o artigo 5º, §2º, e o artigo 60, §4º, IV, da Constituição (na medida em que também estamos falando de direitos sociais individuais, entre os quais está o do desenvolvimento *progressivo* — e não *regressivo* — dos direitos e garantias sociais). O Min. CELSO MELLO, aliás, já reportou textualmente, em mais de uma oportunidade, o “*caráter de fundamentalidade de que se revestem os direitos de natureza previdenciária*” (ADI n. 3.128-7/DF).

3. Com efeito, na dicção de J. J. GOMES CANOTILHO, um dos maiores constitucionalistas do nosso tempo, “[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*”. E, **no Brasil** — a despeito do que tenham historicamente desenhado outros países em suas legislações —, o núcleo essencial do direito à pensão por morte foi historicamente construído *sem limitação de carência*. Com a entrada em vigor da MP, porém, o direito simplesmente *desaparece* para dependentes de primeira e segunda classe de quem contribuíra por menos de vinte e quatro meses para o

RGPS. Para esses, houve *aniquilação* da garantia social, da noite para o dia, pura e simplesmente.

4. As mudanças introduzidas nos artigos 25 e 26 da Lei de Benefícios da Previdência Social imprimem um contingente razoável de restrição a direitos sociais fundamentais, comprometendo garantias que aproveitam sobretudo à população mais pobre, à falta de qualquer contrapartida evidente (que não o discurso previsível do "déficit previdenciário" e dos desvios de verba — que existem, mas devem ser combatidos com fiscalização adequada, não com o anciloso dos próprios direitos sociais, que é algo como fragilizar o doente para enfraquecer a doença). Ademais, há diversos estudos dando conta de que a previdência social é, a rigor, superavitária; os défices que experimenta, experimenta sobretudo porque o sistema é universal (seguridade) e nem todo ele é contraprestativo. O mesmo se diga, ademais, da previdência dos servidores públicos, igualmente superavitária, não fosse pelo déficit específico no microsistema previdenciário dos militares e dos servidores distritais. Cumpriria atacar esses gargalos de contribuição, não as condições do benefício.

5. Os direitos sociais admitem arranjos, dimensionamentos e contrações, não há dúvidas; é a chamada "reserva do possível". Mas não podem ser simplesmente aniquilados, sem contrapartidas e/ou temporalidades. Daí a necessária **supressão** dos novos incisos.