

**PROPOSTA DE EMENDA AO TEXTO DA MP n. 664/2014
NÃO-VITALICIEDADE DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE PARA OS CÔNJUGES E
COMPANHEIROS**

(III)

[...]

Suprime o parágrafo 2º do artigo 74 e os parágrafos 5º, 6º e 7º e o inciso IV do parágrafo 2º do artigo 77 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 estatuiu a não-vitaliciedade do benefício de pensão por morte para os cônjuges e companheiros (artigo 77, §5º), ao argumento de que a despesa com pensão por morte cresceu de 39 bilhões em 2006 para 86,5 bilhões em 2013. Nessa toada, estabelece uma tabela cronológica que considera a expectativa de sobrevivência do beneficiário no momento do óbito, obtida a partir da Tabela Completa de Mortalidade do IBGE. Abre-se exceção apenas para o cônjuge ou companheiro considerado incapaz e insuscetível de reabilitação, nos termos do parágrafo 7º. Até então, e desde pelo menos 1991, a pensão por morte, que exatamente beneficia quem é economicamente dependente do segurado falecido (cônjuge, companheiro, filho menor de 21 anos, filho inválido etc.), era **vitalícia** para cônjuges e companheiros, independentemente da expectativa de vida do segurado.

2. Isto significa que se o segurado aposentado falecesse em 29 de dezembro de 2014, seu cônjuge economicamente dependente com expectativa de vida superior a 55 anos receberia a pensão por morte até o dia da sua morte (pensão vitalícia). Falecido, porém, em 2 de janeiro de 2015, esse mesmo cônjuge receberá a pensão por morte por apenas três anos (§5º). A perda social — de praticamente 52 anos de pensão — é *per se* evidente.

3. No mesmo encalço, estabeleceu ainda um *tempo mínimo de convivência “more uxorio”* para que o benefício fosse devido, ao argumento de que, em muitos casos, segurados idosos ou terminais prestar-se-iam a contrair

“núpcias de ocasião” apenas para garantir pensões vitalícias a terceiros. A alegação não é ilustrada ou demonstrada com qualquer pesquisa estatística. Nada obstante, ainda que verdadeiro o fato, dele decorreria, se muito, a conveniência de se estabelecer tempo mínimo de convívio marital nesses casos — idosos e terminais —, não em todo caso, como se fez. Pecou-se, pois, pela falta de moderação.

4. É inapelável, portanto, o retrocesso. 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. Esse quadro surreal de perda jurídica assolará milhares 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).

5. 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 no tempo de percepção. Com a entrada em vigor da MP, porém, o direito reduz-se drasticamente, sobretudo para os dependentes mais jovens. Para esses, houve aniquilação da garantia social, da noite para o dia, pura e simplesmente.

6. As mudanças introduzidas no artigo 72, §2º, e no artigo 77 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 ancilamento 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.

7. Os direitos sociais admitem arranjos, dimensionamentos e contrações, não há dúvidas; é a chamada "reserva do possível". Mas não podem ser simplesmente aniquilados ou sensivelmente agredidos, sem contrapartidas e/ou temporalidades. Daí a necessária **supressão do parágrafo 2º do artigo 74 e dos parágrafos 5º, 6º e 7º e do inciso IV do parágrafo 2º do artigo 77 da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, na redação da Medida Provisória n. 664, de 30 de dezembro de 2014**, eliminando-se todo o cabedal normativo que passou a limitar no tempo o direito conjugal à pensão por morte.