

PARECER Nº 582/2009 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0388/08**.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do Excelentíssimo Senhor Prefeito Gilberto Kassab, que dispõe sobre o benefício da pensão por morte; autoriza o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM a alienar os créditos e os imóveis que indica, bem como a aceitar a liquidação antecipada dos créditos decorrentes de contratos de financiamentos imobiliários dos Planos 43 e 44, mediante a concessão de descontos, nas condições que especifica.

O projeto pode prosperar, como será demonstrado.

Relativamente ao benefício previdenciário “pensão por morte”, sob o aspecto formal, não há óbices legais à sua disciplina por ato legislativo oriundo da iniciativa do Sr. Alcaide, por força do art. 61, § 1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal, norma de repetição obrigatória aos Municípios, inserida em nossa Lei Orgânica através do art. 37, § 2º, inciso III, que lhe conferem a iniciativa privativa para propor projetos de lei sobre servidores públicos e seu regime jurídico.

Por outro lado, denota-se que a propositura em questão apenas pretende coadunar a legislação municipal com as alterações introduzidas pelas Emendas Constitucionais nº 20/98 e 41/03, bem como as Leis Federais nº 9.717, de 27 de novembro de 1998 e nº 10.887, de 18 de junho de 2004, considerando a competência privativa da União para legislar sobre seguridade social (CF, art. 22, inciso XXIII), e concorrente sobre previdência social (CF, art. 24, inciso XII), cuja observância se revela necessária aos demais entes federativos, porquanto se tratam de normas gerais.

Merece destaque também os diversos precedentes jurisprudenciais em matéria previdenciária relativos à extensão dos respectivos benefícios também aos companheiros homossexuais, além da já consagrada possibilidade de concessão aos companheiros oriundos de uniões estáveis e filhos havidos fora do casamento ou por adoção, todos em igualdade de condições.

No que tange à autorização ao Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM – para alienar os créditos e os imóveis que indica, bem como a aceitar a liquidação antecipada dos créditos decorrentes de contratos de financiamentos imobiliários dos Planos 43 e 44, mediante a concessão de descontos, não merece reparo a redação proposta. Senão vejamos.

Sabe-se que o IPREM possui natureza jurídica de autarquia, vinculada à Secretaria Municipal da Administração, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.157, de 1º de dezembro de 1980, razão pela qual possui autonomia administrativa, financeira e patrimonial para gerir seus bens e suas rendas.

Desse modo, a sua autonomia patrimonial lhe autoriza a promover a liquidação antecipada mediante desconto dos créditos decorrentes de contratos de financiamentos imobiliários dos Planos 43 e 44, prevista no artigo 27, porquanto constitui renda da entidade em referência e apenas disciplina o modo como será efetuado o recebimento dos respectivos valores.

Todavia, por ser integrante da abrangência da expressão “administração indireta”, a autarquia em questão deve se submeter às regras constantes da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que exige para a alienação de bens imóveis prévia autorização legislativa, avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, nos termos do art. 17, inciso I e para bens móveis tão-somente avaliação prévia e licitação, consoante a redação do art. 17, inciso II.

Da leitura do artigo 26, inciso II da proposição, infere-se que se objetiva obter a autorização legislativa devida para a alienação dos imóveis constantes do Anexo Único

que venham a integrar o patrimônio da entidade em virtude de adjudicação judicial, prevendo prévio procedimento licitatório e avaliação prévia, sem especificar para a indicação precisa dos bens em questão a serem alienados, nem tampouco a avaliação para indicar o valor dos bens e no caso dos imóveis, a situação se agrava porquanto os bens sequer fazem parte do acervo patrimonial da pessoa jurídica de direito público.

A esse respeito, ensina o administrativista Marçal Justen Filho (1):

A lei condiciona à autorização legislativa a alienação de imóvel pela Administração direta e pelas entidades administrativas dotadas de personalidade jurídica de direito público. A autorização legislativa deverá ser específica para a alienação, indicando o bem a ser alienado e os limites a serem observados na alienação.

[...]

Logo, a exigência de autorização legislativa deve ser reputada como aplicável à alienação inclusive de bens dominiais. (grifamos)

Assim, denota-se do trecho transcrito que a autorização legislativa para a alienação de bens imóveis deve ser efetivada por intermédio de uma lei específica, cujo conteúdo indique a descrição precisa dos bens, seus respectivos valores, além dos limites da alienação, o que não se verificou na proposição, considerando que, além dos bens em questão não integrarem o patrimônio da autarquia, se trata de uma autorização genérica para vários bens, inserida em projeto de lei com teor diverso, razão pela qual propomos a apresentação de um substitutivo para sanar a ilegalidade apontada.

Para sua aprovação a propositura dependerá do voto da maioria absoluta dos Vereadores, nos termos do art. 40, § 3º, VII, da Lei Orgânica Municipal.

Ante o exposto, somos PELA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE, na forma do substitutivo proposto.

SUBSTITUTIVO Nº AO PROJETO DE LEI 0388/2008 do Executivo.

Dispõe sobre o benefício da pensão por morte; autoriza o Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM a alienar os créditos que indica, bem como a aceitar a liquidação antecipada dos créditos decorrentes de contratos de financiamentos imobiliários dos Planos 43 e 44, mediante a concessão de descontos, nas condições que especifica.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

CAPÍTULO I

DO BENEFÍCIO DA PENSÃO POR MORTE

Art. 1º A concessão de pensão por morte aos dependentes dos servidores municipais que especifica passa a ser disciplinada de acordo com as disposições desta lei.

Art. 2º Constitui a pensão por morte benefício previdenciário mensalmente devido ao conjunto dos dependentes do servidor municipal segurado do Regime Próprio de Previdência Social do Município de São Paulo – RPPS, compreendendo as seguintes classes:

I - o cônjuge, a companheira ou o companheiro, inclusive se homossexual, e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido;

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido.

§ 1º A dependência econômica das pessoas indicadas na classe a que se refere o inciso I do “caput” deste artigo é presumida, devendo a das demais classes ser comprovada.

§ 2º A existência de dependentes de qualquer das classes compreendidas no “caput” deste artigo exclui do direito à pensão os das classes subseqüentes, observando-se, quanto ao pagamento do benefício, o disposto no artigo 12 desta lei.

§ 3º Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que, sem ser casada, mantém união estável com o segurado ou com a segurada.

§ 4º Equiparam-se aos filhos para todos os efeitos desta lei, comprovada a dependência econômica, o enteado e o menor sob tutela judicial, desde que não possuam bens suficientes para o próprio sustento e educação.

§ 5º Para os efeitos desta lei, considera-se união estável a que satisfaça as condições exigidas na conformidade da legislação civil em vigor.

Art. 3º São provas de união estável e de dependência econômica:

I - declaração do Imposto de Renda do segurado, da qual conste o interessado como seu dependente;

II - disposições testamentárias;

III - declaração especial formalizada perante o tabelião;

IV - prova de mesmo domicílio;

V - prova de encargos domésticos evidentes e existência de sociedade ou comunhão nos atos da vida civil;

VI - procuração ou fiança reciprocamente outorgada;

VII - conta bancária conjunta;

VIII - registro em associação de classe da qual conste o interessado como dependente do segurado;

IX - anotação constante de ficha ou livro de registro de empregados;

X - apólice de seguro da qual conste o segurado como instituidor do seguro e a pessoa interessada como sua beneficiária;

XI - ficha de tratamento em instituição de assistência médica da qual conste o segurado como responsável;

XII - escritura de compra e venda de imóvel pelo segurado em nome do dependente;

XIII - declaração realizada em recadastramento anual;

XIV - outros documentos que possam levar à convicção do fato a comprovar.

§ 1º O Instituto de Previdência Municipal de São Paulo – IPREM não responde por pagamento indevido resultante de erro, omissão, fraude ou falsificação das declarações e documentos apresentados pelos segurados ou beneficiários.

§ 2º A ausência de apresentação de documentos que comprovem a união estável ou a dependência econômica, conforme previsto no “caput” deste artigo, por parte de qualquer dos requerentes, não prejudicará o processamento dos pedidos de pensão formulados pelos demais habilitados ou beneficiários.

§ 3º O IPREM poderá admitir outras formas de comprovação de união estável e de dependência econômica que venham a ser apresentadas pelos interessados.

Art. 4º O cônjuge separado de fato somente terá direito à pensão por morte após a comprovação da dependência econômica em relação ao segurado e apresentação da certidão de casamento atualizada.

Art. 5º O cônjuge que estiver divorciado ou separado judicialmente e o ex companheiro não perderão o direito à pensão se o contribuinte prestava-lhes pensão alimentícia.

Art. 6º A condição legal do beneficiário da pensão é a verificada na data do óbito do segurado.

Parágrafo único. A incapacidade, a invalidez ou a alteração de qualquer outra condição, supervenientes à morte do segurado, não dará direito à pensão.

Art. 7º Para os fins desta lei, a invalidez será atestada em decisão judicial transitada em julgado ou laudo médico expedido pelo órgão competente da Prefeitura do Município de São Paulo.

Art. 8º O IPREM poderá exigir dos beneficiários:

I - periodicamente, a comprovação do estado civil e da residência;

II - quando entender conveniente, exames médicos com o fim de comprovar a permanência da invalidez.

Art. 9º A pensão devida ao beneficiário incapaz em virtude de alienação mental, comprovada em decisão judicial transitada em julgado ou laudo médico expedido pelo órgão competente da Prefeitura do Município de São Paulo, será paga a título precário durante 3 (três) meses consecutivos.

Parágrafo único. Ao término do período referido no "caput" deste artigo, os pagamentos subseqüentes somente serão efetuados a curador judicialmente designado.

Art. 10. As pensões são irrenunciáveis e impenhoráveis, sendo nulas de pleno direito a alienação, a cessão a qualquer título ou a constituição de ônus sobre elas, vedada a outorga de poderes irrevogáveis ou em causa própria para seu recebimento.

Art. 11. A importância recebida a maior pelo pensionista, a qualquer título, será deduzida da respectiva quota-parte da pensão, em parcelas mensais e sucessivas, não superiores a 10% (dez por cento) do seu valor líquido, atualizadas monetariamente.

Parágrafo único. Na hipótese de recebimento indevido, por dolo ou má-fé devidamente comprovados, ao débito deverão ser acrescidos os correspondentes juros legais.

Art. 12. Por morte do segurado, o valor da pensão será pago aos beneficiários indicados no artigo 2º desta lei, de acordo com uma das seguintes situações:

I - apenas o cônjuge: a totalidade;

II - cônjuge e filhos: metade ao cônjuge e metade aos filhos em partes iguais;

III - apenas filhos: em partes iguais;

IV - apenas companheiro: a totalidade;

V - companheiro e filhos: metade ao companheiro e metade aos filhos, em partes iguais;

VI - cônjuge, companheiro, ex-cônjuge e ex-companheiro beneficiários de alimentos: em partes iguais;

VII - cônjuge, companheiro, ex-cônjuge e ex-companheiro beneficiários de alimentos e filhos: metade ao cônjuge, ex-cônjuge, companheiro e excompanheiro em partes iguais e metade aos filhos, em partes iguais;

VIII - apenas os pais: em partes iguais ou, no caso de existir apenas um deles, a totalidade;

IX - pais e irmãos: metade aos pais em partes iguais e metade aos irmãos em partes iguais;

X - apenas irmãos: em partes iguais.

Art. 13. Por morte presumida do segurado, a ser declarada pela autoridade judiciária competente, após 6 (seis) meses de ausência, será concedida pensão provisória a seus beneficiários, obedecida a forma estabelecida nesta lei para a pensão normal.

§ 1º Mediante prova do desaparecimento do segurado em consequência de acidente, desastre ou catástrofe, os beneficiários farão jus à pensão provisória, independentemente da declaração e do prazo previstos neste artigo.

§ 2º Verificado o reaparecimento do segurado, o pagamento da pensão cessará imediatamente, desobrigados os beneficiários da reposição das quantias já recebidas, salvo má-fé.

Art. 14. O direito à pensão não está sujeito à prescrição ou decadência.

Art. 15. O pagamento da pensão será devido:

I - a partir do dia seguinte à data do óbito do segurado, se o pedido for protocolado até 90 (noventa) dias do falecimento; ultrapassado esse prazo, a pensão começará a ser paga a partir da data do protocolamento do pedido;

II - da data da decisão judicial, no caso de declaração de ausência; ou

III - da data da ocorrência do desaparecimento do segurado por motivo de acidente, desastre ou catástrofe, mediante prova idônea.

Parágrafo único. A habilitação posterior a 90 (noventa) dias do óbito, que importe inclusão ou exclusão de dependente, só produzirá efeitos a contar da data da inscrição ou habilitação.

Art. 16. Nenhum beneficiário poderá receber mais de uma pensão municipal, salvo os filhos de genitores segurados ou nos casos de acumulação de cargos ou funções permitidos por lei.

Parágrafo único. O beneficiário que já perceba outra pensão municipal deverá optar por uma delas.

Art. 17. A cobertura para o benefício da pensão dar-se-á a partir da zero hora do dia seguinte ao do início de exercício do servidor.

Art. 18. As contribuições devidas até o mês do falecimento do segurado serão devidamente atualizadas e descontadas da pensão mensal atribuída aos beneficiários, em parcelas mensais não superiores a 10% (dez por cento) do valor líquido do benefício.

Art. 19. Para fins de atualização monetária dos pagamentos efetuados aos beneficiários vinculados ao IPREM, aplica-se o disposto na legislação municipal que disciplina o assunto.

Art. 20. Extingue-se o direito do beneficiário à pensão:

I - pelo falecimento;

II - pelo casamento;

III - pela cessação da incapacidade ou invalidez;

IV - pela opção a que se refere o parágrafo único do artigo 16 desta lei;

V - quando o beneficiário passar a conviver como companheiro, presente qualquer das condições previstas no artigo 3º desta lei;

VI - quando o filho, enteado ou tutelado atingir 21 (vinte e um) anos de idade ou emancipar-se.

Art. 21. Ocorrendo a exclusão de qualquer beneficiário, o valor de sua quota-parte será redistribuído entre os beneficiários remanescentes, nos termos do artigo 12 desta lei.

Parágrafo único. Extingue-se a pensão com a exclusão do último beneficiário.

Art. 22. A pensão devida aos dependentes corresponderá:

I - ao valor da totalidade dos proventos do servidor aposentado, até o limite estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, acrescido de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a esse limite, caso o servidor estivesse aposentado na data do óbito; ou

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 – RGPS, acrescido de 70% (setenta por cento) da parcela excedente a esse limite, caso o servidor estivesse em atividade na data do óbito.

Parágrafo único. A pensão não poderá ser inferior ao salário mínimo, nem exceder a remuneração no cargo efetivo que lhe serviu de referência, observada a definição de remuneração constante das respectivas normas municipais.

Art. 23. Todos os segurados em atividade são obrigados a prestar às respectivas unidades de recursos humanos, anualmente, declaração de família da qual conste nome, idade, estado civil e relação dos dependentes que possam ser enquadrados como beneficiários para efeitos de percepção de pensão por morte do servidor, na forma desta lei.

Parágrafo único. Os servidores em atividade e os inativos deverão manter atualizadas suas respectivas declarações de família.

Art. 24. Ficam mantidas as pensões concedidas até 24 de agosto de 2001 com fundamento no § 2º do artigo 8º da Lei nº 10.828, de 1990, e com base no regime de pensão total facultativa previsto nas Leis nº 9.157, de 1980, e nº 7.447, de 1970.

Art. 25. As pensões concedidas com base no Decreto-lei nº 289, de 7 de junho de 1945, na Lei nº 7.447, de 16 de abril de 1970, na Lei nº 9.157, de 1 de dezembro de 1980, e na Lei nº 10.828 de 4 de janeiro de 1990, continuarão a ser pagas e regidas por esses diplomas legais, respectivamente, até a sua extinção.

CAPÍTULO II

OUTRAS DISPOSIÇÕES

Art. 26. Fica o IPREM autorizado a alienar a terceiros por meio de procedimento licitatório, os créditos decorrentes do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS.

Art. 27. Poderá o IPREM aceitar a liquidação antecipada dos créditos decorrentes de contratos de financiamentos imobiliários dos Planos 43 e 44, nas seguintes condições:

I - Plano 43: financiamentos concedidos no período de 31 de outubro de 1985 a 30 de junho de 1994, podendo ser concedidos até 98% (noventa e oito por cento) de desconto sobre o saldo devedor, dependendo do prazo para quitação;

II - Plano 44 (Conjunto Habitacional Heliópolis): para os contratos desse plano, poderão ser concedidos até 97% (noventa e sete por cento) de desconto sobre o saldo devedor, dependendo do prazo para quitação.

§ 1º Na apuração do percentual de desconto, será aplicada a seguinte fórmula: $D = 100 - Ae$, onde "D" é o percentual de desconto e "Ae" a amortização encontrada, obtida a partir do resultado da multiplicação do número de prestações vincendas pelo valor de cada prestação, dividido pelo saldo devedor e multiplicado por 100 (cem).

§ 2º As disposições deste artigo serão regulamentadas por decreto. Art. 28. As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 29. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogados os artigos 4º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 e 19 da Lei nº 10.828, de 1990, e os artigos 27 e 33 da Lei nº 9.157, de 1980.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 25/6/2009

Ítalo Cardoso – PT – Presidente

Kamia – DEM - Relator

Celso Jatene – PTB

Gilberto Natalini – PSDB

João Antonio – PT

José Olímpio – PP

1 In, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª edição. São Paulo: Dialética, 2009, p. 219.