

## **UMA PROPOSTA PARA A PREVIDÊNCIA.**

**IVES GANDRA DA SILVA MARTINS,**

Professor Emérito da Universidade Mackenzie da Escola de Comando e Estado  
Maior do Exército, Presidente do Conselho de Estudos Jurídicos da Federação  
do Comércio do Estado de São Paulo e do Centro de Extensão Universitária -  
CEU.

Anunciou, o Governo do Presidente Lula, que pretende efetivar a reforma previdenciária, para estancar o processo gerador da maior sangria orçamentária, ou seja, o “deficit” deste segmento.

A filosofia da proposta é saudável, na medida em que eliminará as castas existentes na atualidade, que fazem daqueles que devem servir à sociedade, os maiores beneficiários do sistema, enquanto a grande maioria da população, que deveria ser servida pela Administração Pública, é a grande prejudicada.

Há, hoje --como já escrevi anos atrás, para o Jornal da Tarde-- brasileiros de primeira e de segunda categoria, em regime semelhante ao das castas indianas, correspondendo, a casta nobre e dominante, àquela dos servidores públicos e a casta pobre e dominada, à daqueles que deveriam ser servidos, em monumental inversão dos valores consagrado pela Constituição atual.

Suely Caldas, em estudo elaborado para O Estado de São Paulo, refere-se a, aproximadamente, 14.000 reais mensais como o que

recebem, em média, os 3 milhões de servidores públicos (União, Estados e Municípios), quando aposentados, e 670 reais, como o percebido pelos aposentados do setor privado, número superior a 20 milhões de brasileiros.

Desta forma, no ano de 2002, receberão tais servidores (burocratas e políticos), 48 bilhões de reais, ou seja, mais do que o que o Governo Federal gastou com as Forças Armadas, Educação e Obras Sociais!!!

A Previdência, de rigor, termina por tornar inadmissíveis os orçamentos da União, Estados e Municípios, que mantêm sistemas próprios, sendo um dos principais responsáveis pela carga tributária de 37% do PIB, em nível consideravelmente maior do que o de muitos países do primeiro mundo (EUA, Japão, Suíça, Austrália etc.), mas ainda insuficiente para o Brasil, que não presta serviços públicos adequados.

Ora, o atual Governo pretende enfrentar o problema, equilibrando, de um lado, o orçamento previdenciário e, de outro, eliminando o antidemocrático princípio das duas castas de aposentados, criando um único regime para todos eles.

Como há muitos anos defendo a eliminação desses odiosos privilégios, creio que nada mais alentador do que ouvir, do futuro Presidente, sua disposição de enfrentar a questão com a coragem necessária e com este elevado sentido de justiça, visto que todos os brasileiros são “iguais”, não devendo haver distinções, nem privilégios.

Por este prisma, é que venho sugerir fórmula que, talvez, possa reduzir a oposição que, certamente, existirá, quanto à tramitação do projeto no Congresso.

Eu criaria três regimes jurídicos. O primeiro regime jurídico seria o de todos os servidores que já estiverem aposentados, de tal maneira que os direitos adquiridos não seriam atingidos. Esta é a proposta do Presidente Lula, sendo correta. O direito adquirido é cláusula pétrea, no texto supremo (artigo 60, § 4º da C.F.), não havendo como atingi-lo, nem mesmo por emenda constitucional.

Depois, eu criaria novo regime jurídico para os novos servidores, que seriam aposentados no futuro, sob o mesmo regime que os aposentados do segmento privado, ou, no dizer, de eminente constitucionalista, estariam sujeitos ao mesmo regime dos cidadãos “não governamentais”.

Estes, no momento em que prestassem concurso público, saberiam que o regime previdenciário que lhes pertiniria, ao se retirarem do serviço público, não seria diferente daquele outorgado aos demais brasileiros. Esta é, também, a proposta do Presidente Lula, e considero, como a anterior, correta.

Eu criaria, todavia, um terceiro regime jurídico, de índole transitória, em que se mesclariam o tratamento legal anterior e o novo, destinado aos servidores que atualmente integram os diversos governos da Federação, os quais fariam jus, na proporção dos anos já servidos (“pro rata temporis”), aos privilégios do regime anterior e, na dos anos a servir, ao tratamento do regime novo.

Por exemplo, um cidadão que estivesse servindo há 17 anos e meio, faltando, ainda, 17,5 anos a servir, teria direito, ao final de sua vida pública, a 50% de seus proventos pagos pelo regime anterior e 50% pelo regime novo.

Desta forma, ninguém poderia contestar, já que a Constituição garante o “direito adquirido” –repto, é cláusula pétrea na lei maior— mas não garante a “expectativa do direito”. Ora, todos os servidores públicos em atividade têm, apenas, “expectativa de direito” em relação à aposentadoria, razão pela qual não é inconstitucional a adoção de um regime novo para o futuro, espaço temporal em que o servidor ainda não prestou serviços à nação. E, pelo tempo em que prestaram serviços, não lhes seriam retirados os benefícios do regime vigente quando de seu ingresso no serviço público.

Esta terceira disciplina seria transitória e, em 35 anos, teria desaparecido, por inteiro. Anos após anos, todavia, seria reduzido o tamanho do “deficit” previdenciário.

Creio que valha a pena ser estudado.

Vale, também, a pena, lembrar que há ação direta de inconstitucionalidade no STF sobre a contribuição dos inativos (ADIN 2010-2-DF).

Pessoalmente, entendo que há fundamento para que seja reexaminado o entendimento esposado na liminar concedida pelo STF, no sentido de não permitir a tributação, pela contribuição

social, dos proventos da aposentadoria dos aposentados do setor público.

O artigo 39 § 12 da C.F. determina que o regime jurídico do servidor público --repleto de privilégios-- deve seguir “no que couber”, o regime geral da previdência para o setor privado, estando assim redigido:

*“Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social”.*

Em outras palavras, decidiu o STF que, como no regime geral não há incidência sobre os inativos, automaticamente não poderia haver tributação dos servidores públicos.

A interpretação que o Ministro Gilmar Mendes e eu, em artigo que escrevemos tempos atrás, extraímos dessa disposição, oferta temperos à decisão. É que o regime geral só pode ser utilizado como referência para o servidor público até o TETO MÁXIMO QUE O APOSENTADO “NÃO GOVERNAMENTAL” recebe e não é tributado.

Com efeito, o artigo 195 inciso II da C.F. está assim veiculado:

*“A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:  
... II. do trabalhador e dos demais segurados da previdência*

*social não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o artigo 201”.*

Ora, o teto, para o cidadão “não governamental”, é de 10 salários, o que vale dizer, NÃO HÁ REGIME GERAL ALÉM DESTE TETO.

Além desse limite, portanto, não há impedimento a que os proventos recebidos pelo servidor sejam tributados, à falta de regime geral da previdência para o cidadão, que não pode usufruir aposentadoria superior a 10 salários mínimos!!! A expressão “no que couber”, do texto constitucional, deixa claro que “não cabe” eximir de tributação valores superiores àqueles do regime geral, porque não previsto na lei suprema e inaplicável o regime geral acima do teto do que percebem os cidadãos do setor privado.

É bem verdade que, no referido julgamento, três Ministros (José Celso de Mello, Carlos Mário Velloso e Marco Aurélio de Mello) hospedaram tese que defendi em meus “Comentários à Constituição do Brasil” (volume 6, tomo I, p. 161/165, Ed. Saraiva, 1990) de que haverá confisco sempre que o tributo inviabilizar padrão de vida com dignidade compatível ao nível social do contribuinte, razão pela qual entenderam confiscatória a instituição de alíquota de 25% para os vencimentos mais altos do serviço público.

O Ministro Carlos Mário Velloso chegou, inclusive, a mostrar que os 27,5% que pagava de imposto sobre a renda e mais os 25% da contribuição elevariam, apenas em dois tributos, seu recolhimento de tributos para mais de 50%.

Embora formulador da tese confiscatória, albergada pelos eminentes julgadores, em que têm razão sobre o efeito negativo de uma alíquota de 25%, estou convencido que alguma forma de tributação seria possível com incidências menores para não gerarem o referido efeito.

Alíquota não superior a 10% --a meu ver-- poderia equacionar a questão do confisco.

Este tema, todavia, foi abordado apenas por três dos onze Ministros, no referido julgamento, podendo, entretanto, a matéria ser objeto de reflexão por parte de outros magistrados, quando ocorrer o julgamento final da referida ação.

Creio que se o PT, por meio dos ilustres juristas que possui em seus quadros, enfrentar a questão e reforçar a defesa da ADIN 2010-2-DF --que aguarda decisão definitiva— poderá, independentemente da reforma constitucional, reduzir um pouco o nível de privilégios, sobre diminuir o “deficit” previdenciário, com o que desonerará a totalidade da população, hoje sufocada por carga tributária quase confiscatória.

São algumas idéias a serem pensadas por um futuro governo, que, neste período de transição, tem me surpreendido favoravelmente. Diria, além das minhas expectativas, o que me faz continuar com a esperança de que se poderá fazer deste país uma grande nação.

São Paulo, 11 de novembro de 2002.

IGSM/mos/2002-120 UMA PROPOSTA PARA A PREVIDENCIA