

REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL *

Georgenor de Sousa Franco Filho **

SUMÁRIO: I. *Introdução.*
II. *O que pretende a reforma da Previdência Social* III.
Perspectivas e esperanças

I. INTRODUÇÃO

A Previdência Social brasileira tem seu marco na Lei Elói Chaves, de 1923. Foi ali que, digamos, tudo começou. De lá para cá, mudanças e mudanças. Alterações de todo gênero, mas de quase nenhum efeito prático. Os muitos Institutos de Previdência divididos por categorias de trabalhadores, de siglas que ficaram no passado (IAPI, IAPB, IAPC, IAPTEC e tantos outros de saudosa memória) foram unidos no antigamente poderoso INPS, que se transformou em INSS. Mudaram nomes e não se alteraram as regras.

A Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998, uma dentre as dezenas que já modificaram nossa Constituição da República, tentou mas não resolveu os problemas de caixa da Previdência brasileira.

Agora, nova reforma é tentada, objeto da Proposta de Emenda à Constituição n. 40/2003. Basicamente, deverão ser modificados os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição da

* Conferência na XII Semana de Estudos Jurídicos, promovida pela Universidade Potiguar, em Natal (RN), a 04.11.2003, 19,00 hs.

** . O autor é Juiz Togado do TRT da 8ª Região, atualmente seu Presidente, Doutor em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, Professor de Direito Internacional e do Trabalho da Universidade da Amazônia, Vice-Presidente da Academia Nacional de Direito do Trabalho e Membro da Academia Paraense de Letras, da Sociedade Brasileira de Direito Internacional e da *International Law Association*.

República, revogados o inciso IX do § 3º do art. 142 e o § 10 do art. 201, além de dispositivos da Emenda Constitucional n. 20/1998. Em 28 de agosto deste ano, foi encaminhada pela Câmara dos Deputados à Mesa do Senado Federal.

A Previdência Social brasileira não vai bem, o que não é nenhuma novidade. Seus males não são recentes. Remontam a décadas, fruto do excesso de benefícios e da carência de arrecadação. Não é culpa dos que estão aposentados ou dos servidores do Estado, como alguns pretendem fazer crer. O equívoco pode ser atribuído a quem concebeu o sistema e, com certeza, não foram os aposentados de hoje, nem os que trabalham para o Estado. O Regime Único da Previdência Social é bom que exista. É bom, igualmente, que se criem fundos de pensão, onde os interessados busquem a indispensável complementação. No entanto, penso que alguns pontos devem merecer atenção.

II. O QUE PRETENDE A REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Desde a edição da Emenda Constitucional n. 20/98, o sistema previdenciário brasileiro alterou critérios: deixou de considerar o tempo de serviço do trabalhador passando a levar em conta o tempo de contribuição. Essa mudança é significativa. Não importa mais a idade, mas quanto tempo a pessoa recolheu suas contribuições previdenciárias.

O art. 3º da PEC preserva os direitos adquiridos. Isto é, os que implementaram as condições de aposentadoria antes da entrada em vigor dessa nova Emenda Constitucional, terão garantidos os direitos pela norma pretérita. Igualmente, deverá ficar mantida a paridade dos proventos de servidores ativos e inativos (art. 8º da PEC).

De acordo com o projeto em tramitação no Parlamento, é mantida a contribuição para os servidores públicos que se encontram no serviço ativo e criada para os inativos no serviço público (futuro art. 40 da Constituição da República), da mesma forma como é previsto o surgimento de uma Previdência complementar mediante lei ordinária a ser proposta pelo Poder Executivo (futuro art. 40, § 15), com o surgimento de entidades fechadas.

Acerca da contribuição dos inativos, entendo tratar-se de providência justa, mas, impõe-se, a meu ver, a observância de quatro

situações peculiares quanto ao valor a ser recolhido. Primeiro, os que já se encontram aposentados não devem contribuir após a vigência da Emenda, em respeito ao princípio do direito adquirido, não podendo, no particular, o constituinte derivado alterá-lo. Segundo, aos que estão em condições de se aposentar pelo regime atual, mas continuam trabalhando, devem gozar das mesmas prerrogativas, ainda por força do direito adquirido. Terceiro, os que se encontram na ativa e ainda não implementaram os requisitos para aposentação devem passar a contribuir, após ingressar na inatividade, observando a proporcionalidade o tempo e os valores de suas contribuições, de modo que o período anterior à vigência da Emenda não poderá ser usado para base de cálculo do valor da contribuição pós-inatividade. Quarto, os que forem abrangidos pelo novo regime deverão contribuir, ao passarem à inatividade, como se na ativa de encontrassem.

A PEC ainda fixa o teto máximo dos proventos de aposentadoria nos diversos Poderes do Estado e nos seus vários graus. No Judiciário, o limite é o vencimento de Ministro do Supremo Tribunal Federal, com redutor de 9,25% para os graus inferiores. No Municípios, os vencimentos dos Prefeitos; nos Executivos dos Estados e do Distrito Federal, o dos respectivos Governadores; nos Legislativos desses dois entes da Federação, os ganhos dos correspondentes Deputados Estaduais e Distritais. De qualquer sorte, o limite máximo do valor dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social será de R\$-2.400,00 (art. 5º da PEC). Esse *quantum* é ínfimo, considerando que alguns segmentos prestam contribuição mensal em valor que lhes daria direito a proventos bem acima desse montante.

Cria a PEC um abono de permanência no valor da contribuição do servidor (futuro art. 40, § 19), e ficam preservados os proventos dos servidores públicos militares (futuro art. 42, § 1º), carreira que, pela proposta, mereceu tratamento especial e diferenciado.

Novidade da Proposta é a edição de lei ordinária que irá regular sistema especial de previdência para trabalhadores de baixa renda, no valor de hum salário mínimo, sem direito à aposentadoria por contribuição. Essa lei ordinária deverá ser elaborada com cautela, a fim de

serem evitadas fraudes e de não onerar ainda mais os combalidos cofres da Previdência Social.

As formas de aposentadoria continuam as mesmas: voluntária e compulsória.

Quanto à primeira, será proporcional (art. 2º da PEC), com as seguintes características: 53 anos de idade para homem, 48 para mulher, mais cinco anos de efetivo exercício do cargo, além de contribuição de 35 anos para homem e 30 anos para mulher, acrescido de pedágio de 20%, com deduções de 3,5% para quem implementar condições até 31 de dezembro de 2005, e de 5% se após 01 de janeiro de 2006.

Quanto à aposentadoria por tempo de serviço, será integral (art. 7º da PEC), preenchidos os seguintes requisitos cumulativos: 60 anos de idade para homem, 55 anos para mulher, com contribuição de 35 anos para homem e 30 anos para mulher, mais 25 anos de exercício efetivo, sendo 10 anos na carreira e cinco anos no cargo.

Em síntese, esses alguns pontos relevantes da PEC que cuida da *futura* Previdência Social do Brasil. No entanto, desejo destacar ainda dois pontos.

Primeiro, a preservação do direito adquirido, e, nesse aspecto, entendo que deve ser respeitada a situação atual de todos os que já se encontram aposentados pelo respectivo regime existente agora; que todos os servidores públicos sujeitos ao regime previdenciário federal tenham garantido os avos correspondentes aos anos de contribuição já efetuados e o tempo restante para aquisição do direito seja apurado em avos respectivos, considerando o novo teto limite de aposentadoria; que todos os que ingressarem no serviço público após a vigência do novo regime sejam submetidos às regras novas. Trata-se apenas de aplicar a regra *lex posterior derogat priori* e o princípio da irretroatividade das leis. Qualquer medida em sentido diverso será, a meu ver, flagrantemente inconstitucional. Todos sabemos que apenas o constituinte originário pode promover alteração no princípio do direito adquirido. O derivado não goza dessa prerrogativa. Isto, evidente, é aplicável também no que respeita às contribuições de inativos, como exposto acima.

Segundo, criados os fundos de pensão complementar, estes devem ser rigorosa e criteriosamente fiscalizados, periodicamente auditados, de modo a que não se transformem em elemento de fraude. Ao Estado caberá essa tarefa. E a eles a garantia de serviço correto e eficiente de modo a prover aos que os procurem das necessidades que possuam.

III. PERSPECTIVAS E ESPERANÇAS

Haverá cura para os males da Previdência Social no Brasil? A proposta de emenda constitucional resolverá tudo? Outras mudanças devem ser processadas? ...E nós, cidadãos, para onde iremos?

Para a primeira questão, a resposta é de dúvida. Poderá haver saneamento da Previdência Social, mas sua cura definitiva provavelmente ainda não ocorrerá porquanto as mudanças, apesar de duras, ainda não são o bastante.

Para a segunda, a linha de entendimento é a mesma. A PEC não resolverá tudo. Apenas minimizará problemas e talvez os leve para solução futura.

Para a terceira, certamente muitas mudanças tem que ser processadas. Mudar a cultura do povo, acostumado à tutela do Estado para todo e para todos. Mudar uma legislação paternalística e absolutamente fora da realidade brasileira. Incutir em todos a necessidade de redistribuição de renda, de pagamento de salários mais justos, de redução gradual de vantagens para uns poucos e de excesso de favores para outros.

Para a última, penso que iremos ter mais dificuldades, não porque queiramos, mas pelas contingências atuais, fruto de um processo brutal de globalização insensível onde o homem passou a ser apenas um pormenor, uma peça de menor importância na engrenagem da empresa, onde o lucro fácil e rápido é o que importa, e a pessoa humana não tem relevo nem significação maior. Se a empresa vai bem, todos irão bem. Se a empresa não prospera, os menores deverão pagar a conta...

Só a fé poderá remover essas cordilheiras de dificuldades e isso todos deveremos conservar.