

## I CONSELHO CURADOR

Alexandre Barreto Lisboa - Presidente  
Joaquim José de Carvalho  
Márcia Regina Horta Piva

## II CONSELHO DIRETOR

Paulo César de Souza  
Presidente da FUNPREV  
José Júlio Martins de Queiroz - Secretário  
Elienai Ramos Coelho - Tesoureira  
Verônica Maria Monteiro da Rocha  
Diretora de Apoio e Desenvolvimento

## III CONSELHO FISCAL

José Mário Teperino - Presidente  
Luiz Augusto do Espírito Santo  
Francisco das Chagas Câmara Rayol

## IV CONSELHO TÉCNICO

Carmen Fernandez de Oliveira  
Cauby de Sá Palmeira  
Celcino de Carvalho Filho  
César Gasparim  
Clarice Guerreiro de Araújo  
Crésio de Matos Rolim  
Cyro Moraes da Franca  
Déa Lídice Lemos Pinto  
Djair da Silva Pinto Filho  
Elzula da Silva Ferreira  
Gilberto Galhardo Pessoa de Vasconcelos  
Gilmar Ferreira Mendes  
Gilson Dayrell  
José Arnaldo Rossi  
José Gonçalves Campos  
Justina Conche Farina  
Marcelo Viana Estevão de Moraes  
Maria Célia de Abreu  
Maria Leide Câmara de Oliveira  
Maria Sodreliana das Neves Monteiro  
Marília Lúzia Martins Dias  
Mário Sérgio Gomes  
Martha Bethania Costa Pereira  
Miguel de Brito Guimarães Filho  
Paulo César Rios  
Paulo Macarini Pedro Dietrich Júnior  
Renilda Cantuária de Siqueira Pinto  
Rusemberg de Lima Costa  
Sara Xavier Cavalcante de Oliviera  
Willian Oliveira Luz  
Wilson Calvo

## V CONSELHO DE NOTÁVEIS

Celso Barroso Leite  
Arnaldo Prieto  
Jarbas Passarinho  
Waldyr Pires  
Raphael de Almeida Magalhães  
Reinhold Stephanes  
Antônio Britto Filho  
Sérgio Cutolo  
Waldeck Ornelas

## Cadernos Funprev de Previdência Social

Diretor

Paulo César de Souza  
Editor

J. B. Serra e Gurgel  
Editoração Eletrônica e Impressão  
Studio 9 Comunicação

### Endereço:

SCS Qd. 01 Bloco "K" nº 30  
Salas 1001/1004 - Ed. Denasa  
Brasília-DF CEP: 70.398-900  
www.anasps.org.br / anasps@anasps.org.br  
anasps.noticias@anasps.org.br  
Telefone: (61) 3321-5651  
Fax: (61) 3322-4807

# Apresentação

Como alguns leitores já perceberam Os Cadernos Funprev de Previdência Social estão ingressando numa nova fase institucional, sem perdermos a característica e a relevância inicial que nos levou ser a primeira e revista eletrônica e digital sobre a Previdência Social.

Temos, sem dúvida, um site muito visitado, não apenas por nossos associados, que seguram nossos projetos editoriais.

Decidimos, depois de cinco anos e 22 edições digitais, imprimir alguns exemplares das edições XXIII e XXIV, enviados inicialmente aos autores das contribuições que dão densidade e conteúdo editorial à revista e à algumas personalidades, inclusive os estudiosos, pesquisadores, especialistas e analistas de Previdência Social e Seguridade Social.

Com isso, a revista entra numa fase de relevo, o que para nós é gratificante, pois temos consciência do que estamos fazendo para que mais e mais pessoas tomem conhecimento do que acontece neste mundo aparentemente fechado da Previdência Social, e que se caracteriza por princípios, fundamentos, normas, leis, tudo muito complexo, com visões diversas sustentadas por diferentes grupos de interesse.

Nesta edição:

### A crise da Previdência não está na despesa, mas na receita

(\*) Paulo César de Souza é vice presidente da Associação nacional dos Servidores da Previdência Social-ANASPS

### Picaretas, mensaleiros, sanguessugas...

(\*) Roberto Macedo, economista (USP), com doutorado pela Universidade Harvard (EUA), pesquisador da Fipe-USP e professor associado à Fuaop, foi secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda.

### O mito da hipossuficiência

(\*) Almir Pazizianotto Pinto, Ex-ministro do Trabalho, ex-presidente do Tribunal Superior do Trabalho, aposentado.

### A corrida em busca da invalidez

(\*) Ribamar Oliveira é jornalista.

### Refis III: herói ou vilão dos contribuintes?

(\*) Charles William McNaughton e Napoleão Casado Filho são advogados do escritório Trevisoli Advogados Associados.

### Prós e contras do Refis 3

(\*) Guilherme de Almeida Henriques é mestre em Direito Tributário pela UFMG.

### O Refis 3 precisa ser aperfeiçoado

(\*) Carlos Eduardo Moreira Ferreira é presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI).

### A previdência privada em perigo e o STJ

(\*) Fernando Sobianfino Souto é advogado e sócio do escritório Souto Advogados Associados.

### Constituinte golpista

(\*) Rubens Approbato Machado, 72, advogado, foi presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e da OAB-SP.

### Avançando para trás

(\*) Ali Kamel é jornalista.

### Previdência Colhe frutos dos seus erros

(\*) Albino Vanzo Neto é diretor de assuntos tributários da Gelre Trabalho Temporário.

### A força do Orçamento impositivo

(\*) Renan Calheiros é Presidente do Senado Federal.

### Distribuição de renda e educação

(\*) Luiz Guilherme Piva - Diretor Executivo da Trevisan Corporate e professor da Trevisan Escola de Negócios.

### Aposentados Castigados

(\*) Onídio Gasparetto é empresário e bacharel em Direito.

### Anões, sanguessugas e Orçamento impositivo

(\*) Valdemir Pires é economista, professor de Finanças Públicas do Departamento de Administração Pública da UNESP.

### Previdência, déficit zero?

(\*) Celso Ming é jornalista do O Estado de São Paulo.

### Por uma política de transferências de renda

(\*) Jorge Wilhelm é arquiteto e urbanista

### A inserção de deficientes

(\*) José Pasconitch - Diretor-executivo da consultoria Visão Sustentável, com a consultora Maria Rita Manzano Borba).

### Reforma da previdência e focos específicos para debate

(\*) Paulo Mente é ex-presidente da Associação Brasileira dos Fundos de Pensão Fechados (Abrapp) e diretor da consultoria atuarial Assistants.

### A falácia do déficit na Previdência

(\*) Antônio Neto é presidente da Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGBT), do SINDPD-SP e membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).

## DOCUMENTOS

### E.M.I. No 23-A/MF/MPS

Proposta de medida provisória que altera dispositivos das Leis nos 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e 8.212, de 24 de julho de 1991. Brasília, 03 de março de 2006.

### LEI Nº 11.324, DE 19 DE JULHO DE 2006

Altera dispositivos das Leis nos 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 5.859, de 11 de dezembro de 1972; e revoga dispositivo da Lei no 605, de 5 de janeiro de 1949.

### MENSAGEM Nº 577, DE 19 DE JULHO DE 2006

Mensagem de veto. Brasília, 19 de julho de 2006

### EMI Nº 009 /MTE/MF/MPS/MP

Proposta de Medida Provisória, objetivando reajustar, a partir de 1º de abril de 2006, o valor do salário mínimo para R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) mensais. Em 30 de março de 2006.

### LEI Nº 11.321, DE 7 DE JULHO DE 2006.

Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de abril de 2006

### MENSAGEM Nº 536, DE 7 DE JULHO DE 2006.

Mensagem de veto. Brasília, 7 de julho de 2006.

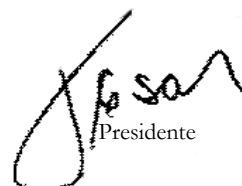
### MEDIDA PROVISÓRIA Nº 316, DE 11 DE AGOSTO DE 2006

Altera as Leis nos 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e 9.796, de 5 de maio de 1999, e aumenta o valor dos benefícios da previdência social

### E.M. no 33 MPS

Exposição de motivos

Brasília, 09 de agosto de 2006.



Presidente

# A crise da Previdência não está na despesa, mas na re-

Por Paulo César de Souza (\*)

Nestes tempos de sucessão presidencial, acentuaram-se as manifestações sobre a 3ª reforma da previdência. Os presidenciáveis fogem do tema como o diabo da cruz, pelos efeitos perversos de que se reveste. De fato, tivemos duas reformas em 1994 e 2003 e os resultados foram pífios. As maiores violências contra os direitos civis foram cometidas para a redução do déficit. Pois bem, trabalhadores e servidores, inativos (obrigados a contribuir para nada) e viúvas (redução de 30% nas pensões), foram duramente punidos e o déficit só aumentou. É evidente que a 3ª reforma virá para reduzir o déficit e, não há a mínima possibilidade de que isto aconteça.

Vejo com alegria alguns especialistas em finanças públicas começando a entender, como eu, que a crise da previdência pública não está tão somente na evolução descontrolada da despesa, como querem fazer crer os fiscalistas financiados por bancos e seguradoras. Timidamente começaram a enxergar, como eu, que as razões estruturais da crise estão na receita, no financiamento e até na arrumação da contabilidade pública.

Um deles recentemente repetiu o que tenho afirmado: os R\$ 156 bilhões destinados, em 2005, ao refinanciamento da dívida interna, quase 10% do PIB, foi maior do que o pagamento da folha de ativos e inativos federais, cerca de R\$ 100 bilhões, maior do que a folha de pagamento de benefícios do INSS, R\$ 110 bilhões, e maior do que o déficit da Previdência, em 2005, R\$ 39 bilhões.

Toda a economia feita pelo país está indo pelo ralo financiando um modelo econômico de baixar a inflação e manter juros altos, na contramão da história e da própria economia mundial. No primeiro choque do petróleo, a inflação disparou. Nesse segundo choque, com o petróleo cotado a 70/80 dólares o barril, a inflação continua estável nos países ricos ou emergentes. Sabe por que? Há uma grande oferta de produtos e uma acirrada disputa de mercados e consumidores. No nosso caso, teme-se em reduzir os juros para não gerar inflação o que é um contra-senso. Resultado, o Brasil paga altas taxas de juros, as mais altas do planeta, seqüestra toda a poupança nacional para financiar a lucratividade de bolsa, investidores, bancos e seguradoras.

Os fiscalistas igualmente tiram de foco o baixo crescimento econômico - o país não cresce como crescem outros países, inclusive los hermanos latino-americanos - e apelam para questões marginais, como gastos com servidores e crise da previdência, clamando que suas despesas estão muito elevadas em relação ao PIB e arrancam os cabelos.

Zombam de nossa inteligência, pois não é que as despesas estejam altas, o PIB é que está baixo, pois não há crescimento econômico. Os próprios empresários preferem aplicar dinheiro a expandir seus negócios. Se houver crescimento econômico, acima de 6% anuais, a informalidade cairia, a empregabilidade aumentaria, a crise da Previdência desapareceria, pois temos uma massa de 48 milhões de pessoas que estão fora do INSS, que precisam entrar pois um dia vão precisar do seguro social. Poucos regimes previdenciários do mundo tem este potencial a explorar.

Deixemos de lado o fato que a Seguridade Social tem sobras de caixa para financiar inclusive a previdência, que deveria estar superavitária, mas continua deficitária no conceito contábil do governo, que não considera os recursos da Seguridade Social como parte do orçamento da Previdência, ficando esta apenas com os recursos da folha

de salário que já não cobrem as despesas com os benefícios do RGPS.

Um simples exercício de crescimento econômico mudaria o quadro deficitário da previdência:

- se o Brasil emergir do baixo patamar de crescimento para a média da taxa de crescimento dos países emergentes, 6% ao ano, o INSS não teria mais déficit em relação ao PIB.

- como o Brasil não cresce há 20 anos, considerada a década perdida, ampliou-se a informalidade, passando dos 48 milhões, dos quais 5 milhões só no governo Lula.

- com o crescimento, de 6%, haverá a possibilidade de se formalizar quase 50% da massa informal.

- formalizando, haverá certamente melhoraria na qualidade da receita previdenciária.

Os fiscalistas ainda raciocinam, de maneira estúpida e arrogante, com dados do passado. Achrom muito que o INSS pague, em média R\$ 600 reais de benefícios 24 milhões de aposentados urbanos e rurais, não se dando conta que os 7,0 milhões de rurais recebem R\$ 350, sem que tenham contribuído para isso. Não se dão conta que 70% dos dos 24 milhões estão na faixa de um salário mínimo. Não enxergam que há anos os que recebem acima do salário mínimo estão recebendo cada vez menos. Ignoram que o fator previdenciário, implantado em 1994, está implodindo o modelo, o pacto de gerações, comprometendo o futuro, a tranquilidade e a segurança das pessoas. Prometeram benefícios de 10 salários e hoje são poucos os que conseguem cinco. O teto de 10 salários virou ficção, foi descartado. Os 30,8 milhões de segurados devem estar tremendo sua qualidade de vida está totalmente comprometida com o que aí está. Estão empobrecendo o país, criando mais pobres, empurrando gente para a linha da pobreza.

Só os idiotas não vêem a perversa lógica deste modelo neoliberal: achatar benefícios, mostrar que o INSS não oferece qualquer vantagem comparativa, administra-lo mal com os políticos da pior espécie humana, apontar o estado falimentar da previdência social pública e convidar as pessoas a comprar investimentos financeiros, como planos de previdência, subsidiados pelo mesmo Estado, que empurra a Previdência para o buraco.

Quando afirmo que o problema da previdência está na receita é que há uma dívida ativa e administrativa de R\$ 250 bilhões a receber, com estímulos inúteis aos caloteiros, não há cobrança eficiente (por que não descentralizar e democratizar a cobrança através de bancos e lotéricas?), não há recuperação de crédito, há uma sonegação inercial de 30/40% sobre a receita presumida (com foco na teceirização de mão de obra e serviços), há renúncias contributivas sempre crescentes, há 14 meses que há desestabilização da receita e há o descasamento dos rurais, em que as receitas não cobrem 5% das despesas. Estas questões não deveriam ser tratadas por leigos, por lobistas, por grupos de interesses, mas por especialistas que tenham por visão e missão a recuperação da Previdência Social pública, do Regime Geral, do INSS, do pacto que assegure aos aposentados e pensionistas uma velhice tranquila.

(\*) Paulo César de Souza é vice presidente da Associação Nacional dos Servidores da Previdência

# Picaretas, mensaleiros, sanguessugas...

Roberto Macedo (\*)

Não há limites para a degradação do Legislativo federal, tantos os escândalos individuais ou coletivos que expõem sua podridão. O que não viria mais se suas entranhas fossem ainda mais expostas numa investigação que não dependesse apenas de denúncias ocasionais? E há os desmandos legais, ao amparo de leis redigidas em benefício próprio ou de grupos: os altos salários de congressistas e funcionários (os da Câmara ainda há pouco tiveram mais um injustificável aumento), as muitas mordomias, o empreguismo, as cortes de assessores não-concursados, a trabalhar, quando o fazem, para a próxima eleição de seu padrinho (o que é um privilegiado financiamento público de campanhas), e por aí afora. Tudo a um custo elevadíssimo para um povo abusado por quem se diz agir em nome dele.

A estimativa do número de picaretas, uns 300, foi feita pelo presidente Lula antes de chegar ao cargo e lidar com uma banda podre que também surgiu em andares próximos do seu gabinete e nos porões do seu governo. A julgar pelas votações na Câmara, de 200 a 300 votos que absolveram a maioria dos mensaleiros ou impediram a sua cassação, apesar dos muitos pareceres contrários da Comissão de Ética, as três centenas se mantêm como boa estimativa.

Agora, já se fala de uma centena de envolvidos num novo escândalo, o dos sanguessugas. Essa abrangência, entretanto, não surpreendeu o presidente da CPI criada para tratar do assunto, deputado Antônio Carlos Biscaia (PT-RJ). Em entrevista a este jornal (22/7), questionado sobre a estimativa de Lula para o grau de picaretagem no Legislativo federal, disse que lá “o número de pessoas envolvidas em práticas ilícitas é muito alto” e que “deve estar próximo disso que o Lula afirmou”. E concluiu que nem um santo salvaria esse Congresso.

O cenário é o de mais uma CPI, essa dos Sanguessugas, e mais uma rodada de pizzas, desta vez com muito molho de tomate, usado em cenas de sangue no teatro e no cinema. E não sobraram nem lições de outras comissões do gênero. Segundo o mesmo deputado, “mal começou a campanha, percebe-se que continua existindo caixa 2”.

Falando recentemente sobre a corrupção na área política, o presidente Lula afirmou: “Não pensem que o erro de cada um é individual ou partidário. O que acontece são os acúmulos de deformações que vêm da estrutura política do nosso país.” Não é assim. A desonestidade é individual. E também partidária, como ficou claro no escândalo do mensalão. Mudanças na estrutura política do País poderão fechar espaços para a bandalheira, mas não todos. E tais mudanças não podem ser cosméticas, como as defendidas por Lula na mesma ocasião: reorganização da estrutura partidária, mudança do regimento interno do Congresso e impedimento dos partidos-laranja. Isso no contexto da reforma política que agora prega, mas pela qual nunca se empenhou no seu mandato.

Na Câmara dos Deputados, o cerne da questão é o sistema eleitoral, proporcional, em que os deputados são eleitos de forma distorcida, com uns puxando outros, e os eleitores são abandonados após o pleito. Sem prestar-lhes contas, os deputados fazem

do mandato um instrumento de negociação com o Executivo, onde o apoio em votações na Casa é trocado por verbas, cargos e outras vantagens políticas. Nessa troca, muitos parlamentares resvalam para o proveito pessoal, como os sanguessugas: emendas parlamentares que beneficiaram municípios com ambulâncias tiveram sua liberação autorizada em troca de apoio, com a maioria dos denunciados integrando partidos da base aliada ao governo. Lá na ponta da compra dos veículos, vieram também as mamatas.

As denúncias seguirão seu lento curso de apuração, com colegas segurando solidariamente o processo, dessa e de outras formas, inclusive nas votações de cassação, evitando a punição. A cassação pelo voto também será difícil, pois as informações sobre as irregularidades serão pouco disseminadas, e haverá a desculpa de que não houve punição. Ademais, muitos têm eleitorado cativo e o alto custo das campanhas inviabiliza adversários.

Fosse distrital o sistema eleitoral, o desempenho do deputado, como o de um prefeito, seria permanentemente discutido no seu distrito. Os poucos candidatos (um por partido ou coligação) disputariam a mesma vaga, a um custo de campanha muito menor, pois que limitada ao âmbito distrital. Mantido o atual número de deputados federais, não haveria centenas de candidatos nas 27 unidades da Federação disputando múltiplas vagas em todo o território de cada um deles, sem condições de o eleitor escolher bem, com campanhas caríssimas e elevada predominância do poder econômico.

Seriam 513 distritos, cada um disputado por, se tanto, meia dúzia de candidatos relevantes. Como nas eleições majoritárias, cada um marcaria o outro individualmente, estabelecendo-se o contraditório, permitindo uma avaliação muito melhor e a negação de novos mandatos aos envolvidos em irregularidades. O eleito ficaria vinculado aos eleitores de seu distrito, que assim poderiam acompanhar o exercício do mandato, cobrar desempenho e identificar de picaretas a sanguessugas, com o processo dificultando muito a emergência deles.

Desiludido com o atual sistema, não vejo condições de ele ser reformado pelos congressistas eleitos pelo atual, nem mesmo se renovados majoritariamente nas próximas eleições. Probabilisticamente, um sistema que elege 300 picaretas deve continuar a eleger um número próximo desse. Assim, novamente anularei meu voto para deputado, na esperança de que essa atitude cresça a ponto de retirar claramente do Congresso uma legitimidade que hoje só existe formalmente.

*(\*) Roberto Macedo, economista (USP), com doutorado pela Universidade Harvard (EUA), pesquisador da Fipe-USP e professor associado à Faap, foi secretário de Política Econômica do Ministério da Fazenda. Artigo publicado no Jornal “O ESTADO DE SÃO PAULO” em 27 de julho de 2006.*

# O mito da hipossuficiência

Almir Pazzianotto Pinto (\*)

O Código Civil de 1916, obra-prima da Velha República, continha dispositivos que soariam de maneira estranha nos dias de hoje. O artigo 6º incluía a mulher casada entre os relativamente incapazes, e o 242 a proibia de exercer profissão, salvo quando autorizada pelo marido. Embora em desuso, restrições à cidadania das mulheres, como essas, permaneceram em vigor até agosto de 1962, quando foi sancionada a Lei nº 4.121, o conhecido Estatuto da Mulher Casada, espécie de carta de alforria do sexo feminino.

A maior conquista dos trabalhadores brasileiros, no período do Estado Novo, ou era Vargas, consistiu na ordenação de fragmentada legislação trabalhista em um único livro, a Consolidação das Leis do Trabalho. Elaborada no início da década de 40, a CLT destinava-se a proteger o proletariado urbano, que surgia e se incorporava com a rapidez do desenvolvimento industrial, onde sobressaíam empreendimentos familiares.

A Consolidação dividiu os protagonistas da vida econômica em duas classes: empregadores auto-suficientes e trabalhadores hipossuficientes. Em plano inferior ao dos trabalhadores, manteve-se a mulher. Não obstante resolvesse o problema criado pelo Código Civil, ao presumir autorizado o trabalho da empregada casada, o art. 446 da CLT deferia ao marido a prerrogativa de rescindir o contrato se, a seu juízo, a permanência em serviço causasse prejuízos aos laços familiares e pusesse em perigo a condição de esposa.

A CLT também proibia, como norma de caráter geral, que a mulher se empregasse em atividades perigosas e insalubres, ou para prestar serviços no período noturno, exceto em telefonia, radiotelegrafia, radiotelegrafia e funções de direção. Poderia trabalhar à noite em casas de diversão, hotéis, restaurantes e estabelecimentos do mesmo gênero, desde que apresentasse atestado de bons antecedentes. As disposições preconceituosas da Consolidação perduraram até 1989, quando foram revogadas pela Lei nº 7.855 que traz, logo após a assinatura do presidente José Sarney, o autógrafa da ministra Dorothea Werneck, que me sucedeu à frente do Ministério do Trabalho.

Afinal, qual o significado do adjetivo hipossuficiente, aplicado à classe trabalhadora? O Michaelis confere-lhe o sentido de pessoa economicamente muito humilde, ou que não é auto-suficiente. O professor Cesarino Júnior, autor da obra *Direito social brasileiro*, escreveu que hipossuficiente é “todo indivíduo que necessita do produto do seu trabalho para poder viver e fazer viver a sua família”.

Convenhamos que a definição pecou pela abstração e generalidade. A esmagadora maioria dos trabalhadores vive e sustenta a família com o produto do trabalho, mas nem por isso pode ser considerada hipossuficiente, no sentido de desvalida, tal como os deficientes mentais, dotados de discernimento incompleto, retardado ou reduzido. A doutrina trabalhista dos anos 30 e 40 esboçou perfis estereotipados dos integrantes das classes trabalhadoras, extraídos de literatura que os descrevia como proletários miseráveis, quase analfabetos, e entre os quais não se constatavam diferenças

resultantes da espécie de emprego ou do fato de o trabalho ser intelectual, técnico e manual.

Juristas de direita recebiam a influência da Carta del Lavoro (1927), e das encíclicas *Rerum Novarum*, do Papa Leão XIII (1881), e *Quadragesimo Anno*, de Pio XI (1921), ao passo que a esquerda tomava como fontes a literatura marxista-leninista e o regime stalinista. Ambas as correntes convergiram, porém, para a adoção do sindicato único, modelado no corporativismo-fascista, e para as definições homogêneas, maniqueístas, desmatizadas, de empregador e de empregado, contidas nos artigos 2º e 3º da CLT. Escapou-lhes a percepção do futuro, e das mutações experimentadas pela livre iniciativa, que evoluía no esforço de adaptação às imposições dos estados democráticos. Não se deram conta, também, de que os trabalhadores deixavam de se confundir em bloco único e passavam a exibir facetas diversas, decorrentes das especializações requeridas pelo desenvolvimento tecnológico.

É significativo que dois dos três poderes da União tenham à frente ex-hipossuficientes. Preside o governo da República antigo migrante, operário metalúrgico e dirigente sindical, que fez da audácia e de boa dose de arrogância sólidos degraus na escalada política. O Supremo Tribunal Federal tem a chefia-lo a ministra Ellen Gracie Northfleet que, imagino eu, ultrapassou barreiras e desafiou preconceitos para alcançar a posição ímpar em que se encontra. Registre-se que ainda hoje a nomeação de mulher, ou negro, para tribunal superior ou para a Suprema Corte, ganha destaque na imprensa.

Na idade da informática e do conhecimento, julgo humilhante a 60 milhões de empregados qualificá-los como semi-incapazes, desinformados, hipossuficientes. A restrição atinge a todos: trabalhadores rurais, sem-terras, domésticas, motoboys, estivadores, metalúrgicos, petroleiros, metroviários, jornalistas, publicitários, atores, radialistas, telefonistas, locutores, bancários, comerciários, advogados, médicos, diretores executivos. Basta terem sido contratados sob o regime da CLT.

O Brasil não pode dar-se ao luxo de não se preocupar com o futuro. Aspectos ultrapassados da legislação trabalhista devem ser revistos, a começar pelos fundamentos. Se não houver coragem de reformá-la, a crise social tornar-se-á cada vez mais profunda, como sucede nos países que não conseguiram fixar regras simples, sucintas e seguras para as relações de trabalho.

(\*) *Almir Pazzianotto Pinto, Ex-ministro do Trabalho, ex-presidente do Tribunal Superior do Trabalho, aposentado. Artigo publicado no Jornal “CORREIO BRASILIENSE” em 08 de julho de 2006.*

# A corrida em busca da invalidez

Ribamar Oliveira (\*)

Um novo escândalo surgiu no governo. Desta vez, ele não está relacionado com desvio de verbas orçamentárias, como é o caso das compras superfaturadas de ambulâncias. Mas envolve igualmente a apropriação indevida do dinheiro público. O governo estuda medidas que possam inibir o exagerado crescimento de aposentadorias por invalidez de servidores civis federais.

Esse tipo de aposentadoria cresceu 394% entre 1998 e 2003.

Em 1994, o governo concedeu 26.634 aposentadorias a seus servidores civis, sendo que 13,08% do total foram por invalidez.

Em 1999, as aposentadorias por invalidez já correspondiam a 23,44% do total; em 2001, a participação subiu para 35,04%; em 2003, para 54,91%; e, em 2004, caiu um pouco para 46,65% (ver tabela abaixo).

Fontes governamentais ouvidas por este colunista acreditam que somente a existência de fraude na concessão dos benefícios pode explicar esse crescimento explosivo. Os servidores que requerem esse tipo de aposentadoria passam por perícia médica, antes da concessão do benefício. Portanto, só com a conivência da equipe de perícia é possível que um servidor obtenha a aposentadoria por invalidez sem preencher os requisitos.

Em virtude do elevado número de concessões, o gasto do governo federal com as aposentadorias por invalidez em 2004 foi 20% maior, em termos reais (ou seja, descontada a inflação), que o dispêndio em 1999. A despesa adicional chega a R\$ 65 milhões por mês ou R\$ 850 milhões por ano, a preços de 2004, segundo um estudo feito pelos pesquisadores Paulo Tafner, Marcelo Pessoa e João Mendonça, do Grupo de Previdência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). A estimativa não inclui os gastos com aposentadorias por invalidez no Judiciário, no Legislativo e nas forças armadas.

Foi a repórter Adriana Chiarini, do Estado, quem primeiro noticiou, no início deste mês, os números sobre a explosão das aposentadorias por invalidez. Os dados citados pela repórter e por este colunista estão no referido estudo do Ipea, intitulado "Aposentadoria por invalidez dos servidores públicos civis do poder executivo federal brasileiro entre 1994 e 2004". A tese dos pesquisadores do Ipea é que a reforma previdenciária realizada em 1998 pelo governo FHC - emenda constitucional nº 20 - criou um incentivo financeiro para esse tipo de aposentadoria. Isto aconteceu, segundo eles, porque a reforma penalizou os servidores que se aposentariam proporcionalmente e manteve inalteradas as regras da aposentadoria por invalidez.

Os pesquisadores explicam que os benefícios da aposentadoria proporcional foram reduzidos em até 30% pela reforma. Essa restrição contribuiu para a queda de 58% nas aposentadorias proporcionais entre 1998 e 1999. O objetivo da reforma de FHC era

justamente elevar a idade de aposentadoria dos funcionários públicos. "De fato, a média da idade dos servidores na aposentadoria se eleva de 54,8 anos em 1998 para 57,4 em 2001. No entanto, passa a diminuir nos anos seguintes", diz o estudo.

Como as regras para a aposentadoria por invalidez se mantiveram inalteradas, a reforma criou, na prática, uma diferença entre o valor do benefício mensal de quem se aposenta proporcionalmente e de quem se aposenta por invalidez. Essa diferença, segundo o estudo do Grupo de Previdência do Ipea, pode chegar a 43%. Ou seja, o servidor que se aposentar por invalidez receberá proventos até 43% maiores do que se se aposentasse proporcionalmente pelas novas regras.

Os pesquisadores verificaram que a queda do número de aposentadorias proporcionais coincide com o aumento das aposentadorias por invalidez. "A partir de 2002, a aposentadoria por invalidez tornou-se a principal forma de aposentadoria do serviço público", constatam. Na análise que fizeram dos dados do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), do Ministério do Planejamento, eles verificaram que o crescimento explosivo das aposentadorias por invalidez não decorreu do aumento do número de servidores, do envelhecimento do quadro ou da piora das condições de trabalho.

A explicação mais plausível, de acordo com o estudo, é que os servidores foram levados pela reforma de 1998 a trocar a aposentadoria proporcional pela aposentadoria por invalidez. A reforma previdenciária feita pelo governo Lula em 2003 - emenda constitucional n.º 41 - agravou a situação. A diferença de remuneração pode chegar agora a 54%. No estudo, os pesquisadores não levantaram a hipótese de que esteja ocorrendo fraude na concessão das aposentadorias por invalidez. Mas essa possibilidade é admitida abertamente dentro do governo Lula.

A partir da análise dos dados, os pesquisadores chegaram a traçar um perfil do aposentado por invalidez e concluíram que a maior parte dos pedidos é feita por homens, de 51 a 60 anos de idade, nível de escolaridade superior, com vencimento bruto entre 3 e 6 salários mínimo e com 21 a 30 anos de tempo de contribuição. A maior incidência desse tipo de aposentadoria ocorre na região centro-oeste e Brasília é a campeã, pois 38% de seus aposentados são por invalidez.

Os pesquisadores acham que o melhor caminho para acabar com essa distorção é eliminar o incentivo financeiro criado pelas reformas de 1998 e 2003.

(\*) Ribamar Oliveira é jornalista. Artigo publicado no Jornal "O ESTADO DE SÃO PAULO" em 15 de maio de 2006.

## Refis III: herói ou vilão dos contribuintes?

*Charles William McNaughton e Napoleão Casado Filho (\*)*

O governo federal editou, no fim do mês de junho, uma medida provisória prevendo mais um parcelamento em condições especiais para devedores de tributos perante a União e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), chamado popularmente de Refis III. Tal ato vem recebendo duras críticas dos mais diversos setores da sociedade. Sustentam os opositores à medida que sua adoção prestigia a cultura da sonegação, em detrimento dos contribuintes que optam por quitar suas obrigações fiscais em dia. Mas será que a concessão de parcelamento é efetivamente tão nociva?

Geralmente, quando um contribuinte torna-se devedor de algum tributo federal, há a alternativa de parcelamento do débito em até 60 vezes. O montante parcelado inclui o valor principal, a multa e os juros. No Refis III, a exemplo de seus antecessores, foram concedidos benefícios especiais aos que nele ingressam, como a possibilidade de parcelamento que chega a até 130 parcelas, além de redução de 80% da multa devida, entre outros.

Em função dessas facilidades, sustenta-se que deixar de pagar tributos tornou-se um negócio rentável. Afinal, bastaria esperar a edição de um novo Refis para que o contribuinte pudesse quitar seus débitos em condições muito favoráveis, obtendo vantagens em relação ao seu concorrente que foi adimplente.

Por outro lado, mesmo os que criticam a existência dos parcelamentos excepcionais concordam que a carga tributária brasileira vem sendo continuamente majorada nos últimos anos, atingindo níveis praticamente insuportáveis, onerando, acentuadamente, a produção e consistindo em um óbice ao crescimento econômico.

Uma das formas mais elementares de se medir o impacto do ônus fiscal na economia de uma nação é a comparação dos números de sua arrecadação e o total de riquezas produzidas por ela no mesmo ano, também conhecido como PIB. No caso brasileiro, em 2005 o Estado ficava com quase 38% do que o país produzia - valor superior ao da Alemanha, país europeu conhecido pela voracidade do seu fisco, mas que presta serviços públicos de alta qualidade.

Com tamanha pressão sobre seus custos, alguns empresários se vêem obrigados a deixar de recolher tributos como forma de sobrevivência em sua atividade. Embora a conduta não deva ser estimulada, é um dado que deve ser levado em conta pelo legislador e por todos os responsáveis por nossa política fiscal. Não se deve esquecer, ainda, de outros princípios da Constituição Federal, como o que prestigia o acesso ao trabalho, à livre iniciativa, o fomento da economia, entre outros.

Mesmo os críticos ao parcelamento concordam que a carga tributária brasileira vem sendo continuamente majorada.

Nesse contexto, pensamos que as normas sobre o Refis vêm sendo erroneamente interpretadas, quando entendidas como convite à sonegação. São, antes, um bote salva-vidas que cria condições aos empresários sérios que enfrentam dificuldades financeiras em face

da elevada parcela de seu faturamento que fica com o fisco. É válido lembrar que, sem parcelamentos excepcionais, é bem provável que esses contribuintes venham a falir. Nessa hipótese, só restaria ao fisco habilitar seus créditos em processos falimentares em que a chance de satisfação dos mesmos é ainda mais remota.

Os financiamentos também estimulam a prática de uma postura mais responsável para o futuro - e a inadimplência implica a exclusão do programa. Além disso, nesses casos, facilitam sobremaneira a cobrança de tributos, que poderiam não ser de conhecimento do fisco, caso os sujeitos passivos não os incluíssem no programa.

Deve ser lembrado que todas as instituições financeiras se valem do método do parcelamento de dívidas para ver quitados débitos de clientes de solvabilidade duvidosa. E os bancos sequer têm o dever de se preocupar com a sobrevivência da empresa ou com a função social que esta realiza.

É claro que, em meio a tantas empresas, acaba-se eventualmente favorecendo o mau contribuinte, aquele que deixou de recolher tributos não por necessidade, mas por má-fé e falta de escrúpulos. Note-se, porém, que esses contribuintes, ao assim procederem, arriscaram-se - e muito. A criação de parcelamentos de tal cunho é incerta. As condições, também. Sem o parcelamento, as multas e juros cobrados sobre os débitos fazem a dívida tributária crescer em proporções alarmantes, afetando a saúde da empresa. Além disso, sem ele não se consegue certidão negativa de débito, tem-se inscrição em dívida ativa, nos órgãos de proteção ao crédito, possibilidade de cobrança no patrimônio pessoal dos sócios e administradores e outros inconvenientes. Portanto, o risco comprado pode não ser a atitude mais recomendável, sob o ponto de vista empresarial.

A verdade é que, desta vez, quem fez a aposta ganhou. Mas, sobre o ponto deixamos a seguinte questão: será que a regra geral é que todos os inadimplentes agem de má-fé? Uma pergunta que, em situação de tributação normal, seria facilmente respondida. Só gera dúvida em casos como o nosso, em que o Estado percebe quase metade do que produzimos.

A persistir a situação de excepcionalidade de nossa carga fiscal, é natural que parcelamentos igualmente extraordinários surjam com certa frequência, como forma de equilibrar o sistema. O que não podemos aceitar é que tais benefícios sejam extintos em um país onde conseguir pagar todos os impostos em dia virou mérito e não rotina.

*(\*) Charles William McNaughton e Napoleão Casado Filho são advogados do escritório Trevisoli Advogados Associados. Artigo publicado no Jornal "VALOR ECONÔMICO" em 31 de julho de 2006.*

## Prós e contras do Refis 3

*Guilherme de Almeida Henriques (\*)*

Foi publicada no Diário Oficial da União de 30 de junho a Medida Provisória (MP) 303, assinada pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que cria um programa especial de parcelamento de débitos na Receita Federal, ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e na Procuradoria da Fazenda Nacional. De acordo com as novas regras, as empresas que estiverem em atraso com suas obrigações perante a União e o INSS, vencidas até 28 de fevereiro de 2003, poderão solicitar um parcelamento especial da dívida em até 130 meses, sendo-lhes concedido um desconto de 50% do valor das multas devidas, além da substituição da taxa Selic pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP), menos onerosa.

Para os valores vencidos entre 1º de março de 2003 e 31 de dezembro de 2005, esse prazo será reduzido para 120 meses, e não há previsão para a redução da multa ou substituição da taxa de juros. Já para as dívidas vencidas em 2006, deverá ser utilizado o parcelamento regular em 60 meses, com multa integral e atualização pela Selic. E de se ressaltar, ainda, que as novas regras aplicam-se, inclusive, aos débitos que tenham sido incluídos em parcelamentos anteriores (Refis 1 e 2), que não se encontrem integralmente quitados, mesmo que tenham sido cancelados por falta de pagamento.

As empresas que desejarem participar desse programa especial de parcelamento deverá formalizar sua opção até 15 de setembro e, se quiserem parcelar os valores que se encontrem sub judice, deverão se apressar em desistir das ações propostas, cumprindo uma das condições impostas pela MP. A opção pelo parcelamento dos débitos independe de garantia ou arrolamento de bens.

No entanto, as garantias existentes no âmbito de outros parcelamentos ou mesmo assegurando o cumprimento das obrigações tributárias nas execuções fiscais serão transferidas para esse novo programa. Durante o período em que vigorar o parcelamento especial, a empresa optante fica impedida de solicitar novo parcelamento, devendo, ainda, manter a regularidade do pagamento dos impostos e contribuições futuros. O não pagamento de duas prestações, consecutivas ou alternadas, é motivo suficiente para exclusão do programa.

Essa MP, editada às vésperas do início da campanha eleitoral, vem, de acordo com seus defensores, atender aos interesses do setor produtivo que, segundo alegam, não estaria suportando o peso de uma das cargas tributárias mais altas do mundo, o que estaria levando as empresas a um quadro de inadimplência. Por outro lado, os críticos da MP sustentam que a concessão periódica de incentivos para o adimplemento das obrigações tributárias em

atraso prejudicaria as empresas que se esforçam para manter o recolhimento de seus tributos em dia, estimulando, assim, o não pagamento de impostos.

Uma terceira corrente entende que os incentivos concedidos não são suficientes para justificar a participação das empresas no programa e já se prepara para tentar ampliar esses benefícios durante o processo de aprovação da MP pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. É de conhecimento público e consenso geral que a carga tributária no Brasil tem atingido índices insustentáveis, alcançando, segundo os levantamentos mais recentes do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), um percentual equivalente a quase 40% do PIB.

Em contrapartida, a certeza da impunidade ou, no caso em questão, do perdão, é um dos fatores que mais contribuem para a ocorrência de comportamentos ilícitos, devendo tal prática ser combatida, sob pena de não serem aproveitadas as oportunidades de arrependimento concedidas pela lei.

Depois de a análise do texto da MP nº 303/06, pode-se concluir que as condições nela estabelecidas para a regularização da situação da empresa inadimplente são piores do que aquelas previstas no Refis 2, que, por sua vez, já eram menos atrativas que aquelas estabelecidas, originalmente, no Refis 1, o que leva a crer que, mesmo na hipótese de edição de um eventual Refis 4, esse programa não deverá ser tão estimulante quanto o atual.

Pesa, ainda, a favor da referida MP, a obrigatoriedade da manutenção da regularidade do pagamento dos impostos e contribuições vincendas, uma vez que, se por um lado os valores em atraso não serão recebidos imediatamente, por outro se estanca o crescimento da dívida, no caso das empresas que já não acreditavam mais em sua recuperação. O fato é que, eleitoreira ou não, a medida foi editada e o Refis 3 constitui uma boa oportunidade para as empresas que buscam regularizar sua situação com o fisco alcançarem seus objetivos, já que, caso não seja aproveitada, tão cedo não se deverá falar em um novo programa de recuperação fiscal, nas palavras de Rachid.

*(\*) Guilherme de Almeida Henriques é mestre em Direito Tributário pela UFMG. Artigo publicado no Jornal "ESTADO DE MINAS-MG" em 07 de julho de 2006.*

# O Refis 3 precisa ser aperfeiçoado

Carlos Eduardo Moreira Ferreira (\*)

O novo programa confirma a saturação do sistema tributário brasileiro.

A decisão do governo de criar um novo Programa de Recuperação Fiscal (Refis 3) atende, em parte, a uma demanda importante da sociedade. Desde o ano passado, os empresários lutam para convencer o Executivo e o Congresso de que a medida é importante à vida de muitas companhias com dificuldades para pagamento de seus débitos. O programa permite novo fôlego às empresas, manutenção da produção de bens e serviços e dos empregos de muitos trabalhadores.

A Medida Provisória 303, de 30 de junho de 2006, a ser votada pela Câmara e pelo Senado, torna possível a renegociação de dívidas tributárias com a Receita Federal, o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). O total dos débitos dos contribuintes com o governo federal, que pode ser parcelado pelo Refis 3, chega a R\$ 230,3 bilhões, segundo o secretário da Receita, Jorge Rachid. O prazo de adesão é até 15 de setembro.

As dívidas vencidas até 28 de fevereiro de 2003 podem ser parceladas em até 130 meses, com redução de 50% no valor da multa e correção pela Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP). Já as organizações com dívidas com vencimento entre 1 de março de 2003 e 31 de dezembro de 2005 poderão parcelar em até 120 meses, com correção pela taxa básica de juros (Selic).

O momento agora é de atuar junto ao Congresso para que alguns artigos do projeto possam ser aperfeiçoados, com base nos programas de recuperação anteriores. O prazo para quitação das dívidas poderia ser de 180 meses, como aconteceu no caso do Paes. As principais causas do relativo fracasso dos programas Refis e Paes foram as fortes exigências para adesão e as condições do parcelamento, aliadas à conjuntura econômica desfavorável. Nesse sentido, a redução do número de prestações no novo programa reduz drasticamente a sua viabilidade.

Também deveria ser permitido o parcelamento de débitos referentes a tributos retidos na fonte ou descontados de terceiros, como ocorreu no Refis 1 e no próprio Paes que nem fazia referência de proibição neste sentido. A impossibilidade de parcelamento desses débitos levaria um grande número de empresas a se manterem ina-

dimplentes com o Fisco e impossibilitaria sua inclusão no programa.

Outro ponto importante do texto que pode ser melhorado é o que se refere à exclusão do programa. Pela MP 303, uma empresa será excluída do Refis 3 em caso de inadimplência por dois meses consecutivos ou alternados das prestações do parcelamento, além de quaisquer tributos federais, inclusive os que venceram após 28 de fevereiro de 2003. No Refis 1 e no Paes, a exclusão somente acontecia se houvesse inadimplência por três meses consecutivos ou seis meses alternados.

Essa inadimplência esporádica no pagamento das prestações do programa de parcelamento não constitui necessariamente indício de inviabilidade operacional do empreendimento. Ela ocorre, principalmente, porque as empresas enfrentam dificuldades financeiras momentâneas, causadas pelas constantes e significativas oscilações da economia brasileira nas últimas décadas.

Apesar de dar algum alívio às empresas, o novo Refis, na prática, confirma a saturação do sistema tributário brasileiro. O empresário não deixa de pagar seus débitos porque quer, mas devido ao elevadíssimo montante de impostos a que é submetido. A carga tributária no País se aproxima de 40% do Produto Interno Bruto (PIB).

Outro agravante é a complexidade do modelo tributário. Pesquisa da CNI mostra que 76% das empresas consideram o elevado número de tributos como o principal problema a ser resolvido. O resultado é uma burocracia enorme, que obriga as empresas a atender exigências diferentes no plano federal, estadual e municipal. Sem falar que as regras mudam constantemente.

A dificuldade para atender às especificações do sistema explica porque muitas empresas estão incluídas na lista dos devedores em função de erros cometidos nos cálculos. Por isso, a iniciativa privada luta não apenas pela queda na carga tributária, mas também para que o modelo seja simplificado.

*(\*) Carlos Eduardo Moreira Ferreira é presidente da Confederação Nacional da Indústria (CNI). Artigo publicado pelo Jornal "GAZETA MERCANTIL" em 09 de agosto de 2006*



# A previdência privada em perigo e o STJ

Fernando Schiaffino Souto (\*)

A edição das Súmulas nº 289 e 321 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), órgão incumbido da missão de unificar a interpretação da legislação infraconstitucional do país, representa um inegável perigo à higidez do sistema previdenciário privado fechado. Com efeito, ao pacificar nos referidos éditos que as reservas de poupança dos participantes que se retiram prematuramente do plano previdenciário devem ser corrigidas por índices que representem a real inflação ocorrida nos respectivos períodos, a referida corte não logrou alcançar às regras legais pertinentes a melhor exegese, como seria de se esperar, permitindo a devolução das contribuições realizadas por índices diversos daqueles previstos nos respectivos planos.

Isso acaba significando, na prática, a chancela judicial para que aqueles que se retiraram antecipadamente dos planos de benefícios definidos recebam a devolução das parcelas pessoais que foram pagas, nominada reserva de poupança, atualizadas por índices que, segundo os próprios interesses, lhes sejam mais favoráveis, assim entendida a correção pelo maior deles, em evidente detrimento daqueles indexadores que supedanearam o plano atuarial - que é o plano, em suma, que garantirá a todos o recebimento futuro de um dado benefício.

De outro modo dito, a referida interpretação jurisprudencial, cristalizada na Súmula nº 289 do STJ, permite aos ex-participantes receberem da entidade de previdência privada mais do que aquilo que pagaram, em arrepio à mais comzinha regra de equilíbrio financeiro, por todos entendida, desde a dona de casa ao técnico atuário. Na verdade, o entendimento que subjaz à edição da súmula referida parte da incorreta premissa de a relação previdenciária deve ser analisada como uma relação jurídica individual, desvinculada dos milhares de outros contratos previdenciários igualmente travados entre participantes e fundos de pensão.

Vale dizer, nega-se à relação previdenciária privada o seu inescindível caráter comunitário, que dita a impossibilidade da sua análise desapegada da sua função social. A ninguém é dado receber de outrem mais do que pagou, e a desconsideração desta natural regra do direito coloca em perigo a saúde financeira das entidades de previdência privada fechadas. E não se diga que a devolução das contribuições por índices que recomponham a corrosão inflacionária dos períodos atende à exigência de justiça, uma vez que a correção monetária não é um plus que se acresce, mas um minus que se evita. Isso até seria verdadeiro se tivéssemos no país um único indexador inflacionário. Todavia, não é essa a nossa realidade. Possuímos um sem-número de índices, dos mais diversos matizes, desde os mais singelos até os mais complexos, advindos das mais

variadas instituições, oficiais e privadas. No mesmo sentido é a Súmula nº 321, que diz que sobre os contratos incidem as regras do direito do consumidor

Portanto, é natural que os indexadores variem entre si, posto que representam a recomposição de diferentes componentes. E qual deles contempla a verdadeira recomposição inflacionária? A súmula em referência não define ou explica, o que tem servido, infelizmente, de justificativa para a prevalência daquele índice que, segundo a variação da hora, represente percentual mais elevado. Alguns Tribunais de Justiça (TJs) estaduais têm dito que o índice que melhor representa a recomposição das perdas inflacionárias é o IGPM da Fundação Getúlio Vargas (FGV), outros que é o IPC da Fipe ou do IBGE, para o período de março de 1986 a fevereiro de 1991, e ainda há aqueles que defendem ser o INPC, mas o que todos deveriam assentar, de modo unívoco, é que o índice apropriado, independentemente do seu nome ou da sua composição, é aquele previsto no respectivo regulamento.

No mesmo diapasão é a Súmula nº 321 do STJ, a qual determina que sobre os contratos de previdência privada fechada incidam as regras do direito do consumidor. Novamente aqui é visível o equívoco. A natureza da relação previdenciária privada é comunitária, e sua interpretação não pode ser sectarizada ou desapegada dos contratos dos outros participantes. Trata-se de relação de natureza singular, que possui regras especiais a ensejar interpretação própria, que a distingue das demais relações civis, vez que advinda de um sistema baseado na constituição de reservas que garantam, sempre, o benefício contratado. Não é exagerada a afirmação de que os fundos de pensão, em verdade, são os seus próprios participantes, porque são estes, em última análise, que suportarão eventuais déficits advindos do desequilíbrio financeiro e atuarial do plano. Inaceitável, pois, que se equipare a relação previdenciária privada com uma relação de consumo, alçando à mesma patamar exegético idêntico àquele que se empresta à compra de batatas em um supermercado, por exemplo.

Portanto, as súmulas em referência devem ser revistas o quanto antes, a fim de que a higidez do sistemas previdenciário privado fechado seja preservada, em benefício dos próprios participantes remanescentes.

*(\*) Fernando Schiaffino Souto é advogado e sócio do escritório Souto Advogados Associados. Artigo publicado no Jornal "VALOR ECONÓMICO" em 09 de agosto de 2006.*

# Constituinte golpista

Rubens *Approbato* Machado (\*)

Há momentos da vida nacional em que a extravagância chega às raias do absurdo. Basta olhar para essa idéia do presidente da República, maturada após uma reunião com um grupo de advogados na Ordem dos Advogados do Brasil, de apresentar PEC (proposta de emenda constitucional) com vistas à realização de uma Assembléia Nacional Constituinte para realizar a reforma política.

É uma hipótese demagógica, politicamente incorreta e juridicamente inconstitucional. Nos meus 50 anos de advocacia, aprendi que só se instala uma Assembléia Constituinte para a elaboração de nova Constituição quando ocorre ruptura do ordenamento jurídico existente, situação que deriva de mudança do regime, o qual, por sua vez, se efetiva por meio de força ou de um golpe de Estado.

Não se pode alterar uma Constituição de maneira abusiva e ao sabor das circunstâncias, como está se pretendendo. Uma PEC nesse sentido chega a alterar até o modo de mudar a Constituição, pois hoje se exigem dois terços dos votos na Câmara e no Senado, mas uma Assembléia Constituinte poderá aprovar modificações no texto constitucional por maioria simples. Uma Constituinte só poderá ser convocada pelo povo, por meio de seus representantes, e só tem justificativa caso estejam abalados os fundamentos da República. E a reforma política, como a que a nação está aclamar, pode ser realizada no próprio foro do Congresso Nacional.

A idéia de realizar uma Assembléia Constituinte a partir de uma ação do Executivo denota o pouco apreço que se atribui ao sistema normativo e, ainda, ao Parlamento nacional, bastando verificar como o governo edita sucessivas medidas provisórias. A par da ilegalidade, reina ampla ignorância sobre os processos que deram origem às Constituições brasileiras. Em 1822, o país rompeu o período colonial, se tornando nação independente. Por essa transformação, elaborou-se, em 1824, uma Constituição imperial, que perdurou até ser proclamada a República. Em 15 de novembro de 1889, ocorreu a ruptura do regime imperial e consequente ingresso do país no sistema republicano, surgindo, então, a Constituição de 1891.

Em 1934, após o golpe de 1930 e a revolução constitucionalista de 1932, chegamos a uma nova Constituição, que vigorou até o Estado Novo, na ditadura varguista, quando foi elaborada a Carta de 1937, conhecida como “polaca”.

Fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945, com a vitória dos aliados sobre o nazi-fascismo, o Brasil, ao lado dos vitoriosos,

enterrou o regime ditatorial de Vargas instaurando a democracia, o que ensejou a Constituição liberal de 1946. Com ela, chegamos a 1964, quando se instalou o regime autoritário dos militares, ensejando a Constituição de 1967 e a emenda constitucional de 1969. Com o retorno do país ao sistema democrático, passamos a conviver com a chamada Constituição Cidadã, de 1988. O Poder Constituinte de 88 previu, expressamente, a possibilidade de ampla revisão constitucional, após cinco anos de sua vigência - coisa que ocorreu em 1993.

A OAB, na ocasião, se opôs tenazmente à revisão por entender que daria margem a uma nova Constituição, rompendo o sistema democrático vigente, apesar de prevista pelo constituinte originário.

Decorridos quase 18 anos de vigência da atual Constituição, uma revisão com a possibilidade de reformar cláusulas pétreas é um golpe. Não há mudança do sistema político ou do regime que a justifique e nem ato de força.

Ademais, estamos em ano eleitoral. Proposta como essa beneficiaria uma das facções que disputam as eleições.

Os candidatos derrotados em outubro poderão se candidatar a uma Constituinte?

Consagrado jurista defende a idéia de que a Assembléia Constituinte poderia elaborar a nova Constituição por meio de uma proposta de emenda constitucional, usando um artifício visando a anular as vedações contidas nas cláusulas pétreas (art. 60 da Constituição). Seria feita emenda à emenda constitucional, elaborando-se nova Constituição, sob o nome de emenda, com posterior consulta plebiscitária, violando, inclusive, as chamadas cláusulas pétreas. Trata-se de engenhoso artifício para dar “coloração de legitimidade” a ato de força.

A idéia de uma Constituinte para a reforma política abre especulações em torno da mudança de identidade do presidente Lula, possivelmente inspirado no ideário bolivariano e revolucionário que move a crença dos presidentes da Venezuela e da Bolívia, Hugo Chávez e Evo Morales.

*(\*) Rubens Approbato Machado, 72, advogado, foi presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil e da OAB-SP. Artigo publicado no Jornal “FOLHA DE SÃO PAULO” em 09 de agosto de 2006.*

# Avançando para trás

Ali Kamel (\*)

O nó da previdência brasileira é a aposentadoria no serviço público. Toda vez que se tenta reformá-la, para torná-la mais justa, a corporação se mexe de tal forma que as intenções iniciais nunca se realizam. Fazer uma retrospectiva é pedagógico.

Em 1998, uma emenda a Constituição estabeleceu idade mínima para o serviço público (60 anos, para homens, e 55, para mulheres). No momento da promulgação da emenda, quem, aos 53 anos de idade, no caso de homens, ou 48, no caso de mulheres, já tivesse contribuído por 35 anos, pôde se aposentar com o salário integral. Os que ainda não tinham alcançado aqueles requisitos mantiveram o direito de se aposentar mais cedo, tendo apenas que trabalhar mais 20% sobre o tempo que, no momento da promulgação, ainda faltava para que pudessem requerer o benefício. Por exemplo, se, em dezembro de 1998, o cidadão estivesse com 50 anos de idade, ele teria de trabalhar mais três anos, sete meses e seis dias, e não apenas mais três anos. Procedimento semelhante foi adotado para as aposentadorias proporcionais: os servidores que em 1998 já tinham 30 anos de contribuição (homens) e 25 (mulheres) puderam se valer desse benefício. Aos demais, foi resguardado esse direito, desde que cumprissem um pedágio de 40%. A emenda, portanto, ainda permitia aposentadorias muito precoces.

Em 2003, o governo enviou então um novo projeto de emenda constitucional, que tentava postergar a idade em que os servidores se aposentam, dilatando, na prática, a idade mínima. Estabeleceu que o servidor continuaria podendo se aposentar a partir dos 53 anos (48, no caso de mulheres), depois das carências e pedágios estabelecidos em 1998, mas perderia 5% do valor do salário por ano antecipado. Assim, se alguém se aposentasse aos 53 anos, perderia 35% do salário; se a aposentadoria se desse aos 59 anos, ele ainda teria um desconto de 5%. Valor integral, somente aos 60 anos. Mesmo assim, trata-se de uma vantagem enorme: o funcionário, não importando quanto tempo tenha servido a nação, quando se aposenta no tempo certo, tem o direito de receber o mesmo valor do último salário na ativa. Há casos em que o cidadão fez concurso público faltando poucos anos para se aposentar, sem que isso tenha qualquer efeito sobre o valor da aposentadoria: vale o último salário.

Os novos funcionários perderam esse direito. Eles passarão a se aposentar com base em todos os salários recebidos ao longo da vida, desprezando-se apenas os 20% menores. É uma mudança importante, mas a balança ainda pende a favor do servidor público. No INSS, um cidadão que contribuiu sempre na maior faixa terá também a aposentadoria calculada tomando como base todos os salários a partir de 1994, desprezando-se os 20% menores. Mas o valor, porém, jamais poderá ultrapassar o teto máximo do INSS, hoje em R\$ 2.801,456. As aposentadorias dos novos servidores públicos não precisam se limitar a esse teto. Precisariam, não fosse a inação do governo. A emenda aprovada em 2003 previu, como possibilidade, a imposição do mesmo teto do INSS para os novos servidores e a criação de um fundo de previdência para complementar a aposentadoria deles. A coisa funcionaria assim: o servidor seria descontado não mais com base na totalidade do salário, como é hoje, mas com base no teto do INSS, que seria o valor máximo que ele receberia ao se aposentar. Como opção, o servidor poderia

contribuir também para o fundo de previdência, de tal modo que o seu benefício ao se aposentar seja maior. Governo e servidores contribuiriam para esse fundo. Esse ponto da emenda, porém, não foi regulamentado e, na ausência dessa regulamentação, fica valendo o que eu descrevi acima: o servidor não recebe uma aposentadoria com base no último salário. levano INSS, a média dos 80% maiores salários, mas não tem de respeitar o teto do INSS. Se o governo quiser, pode deixar tudo assim indefinidamente.

Esse não foi o único recuo. O Congresso achou a emenda de 2003 draconiana demais, e o governo fez um acordo: pediu que a emenda fosse aprovada tal como estava, para que outros pontos da lei não se perdessem, mas se dispôs a enviar ao Congresso um novo projeto de emenda constitucional (PEC), a chamada PEC paralela. Este projeto foi aprovado em 2005 e instituiu, a seguinte fórmula: para os que já estavam no serviço público em 1998, o tempo de contribuição (mínimo de 35 anos para homens) e a idade, somados, devem dar 95, para que o servidor possa se aposentar com o salário integral. Para mulher, o tempo mínimo de contribuição e de 30 anos; portanto, a soma com a idade deve ser de 85 anos. Um servidor que tenha começado a trabalhar aos 16 anos, contribuindo sempre para a previdência, aos 51 anos terá 35 anos de contribuição, mas ainda não poderá se aposentar, pois a soma de 51 e 35 dá 86 anos. Para que a soma de 95, ele terá de trabalhar mais 4,5 anos: aos 55,5 anos, a soma da idade com o tempo de contribuição (39,5) dará 95; ele poderá se aposentar sem descontos. Em qualquer outra hipótese, ele continuará perdendo 5% por ano antecipado (se ele se aposentar aos 54 anos, por exemplo, perderá 30% do salário). As regras para aposentadoria proporcional não foram alteradas. Houve, portanto, um retrocesso.

E a situação continua péssima.

O déficit do setor público e de R\$ 39,2 bilhões. A proporção e de um funcionário na ativa para cada aposentado. Entre 2002 e 2005, as despesas com os inativos e pensionistas da União, como proporção do PIB, caíram de 2,3% para 2,1%. Mas, como o PIB cresceu, isso não quer dizer que as despesas diminuíram. Segundo cálculos do economista Raul Veloso, no período, descontada a inflação, os gastos subiram 8,1%. E continuam crescendo.

O resultado é aquele: 60% de tudo o que o governo gasta vai para a previdência (pública e privada), deixando muito pouco para que o país possa investir em segurança, reforma agrária, agricultura, mas, fundamentalmente, em educação e infra-estrutura, os dois setores que promovem o desenvolvimento.

Problemas com previdência não são exclusividade nossa. A diferença é que lá fora o assunto é tratado de frente. No Reino Unido, o governo pretende subir a idade mínima para 68 anos. Na França, o tempo de contribuição aumentou de 36,5 anos para 40.

Aqui, mesmo em época de eleição, os políticos silenciam.

(\*) Ali Kamel é jornalista. Artigo publicado no Jornal "OGLOBO" em 11 de julho de 2006.

# Previdência Colhe frutos dos seus erros

*Albino Vanzo Neto (\*)*

Há certos procedimentos administrativos que somos incapazes de compreender. Um deles diz respeito à burocracia previdenciária.

Como se já não bastasse a grande complexidade dos benefícios oferecidos ao trabalhador após sua aposentadoria e aos segurados, bem como o controle da arrecadação, agora outro entrave está nas exigências incoerentes do preenchimento do GFIP— Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e de Informações à Previdência Social. O que era para ser a solução está se tornando um grave problema, não só para o cidadão como também para as empresas.

Desde fevereiro de 1999, todas as pessoas físicas e jurídicas que estão sujeitas ao recolhimento do FGTS e/ou as contribuições/informações à Previdência Social devem preencher obrigatoriamente a GFIR. A idéia é manter arquivos eletrônicos da vida laboral do segurado com dados confiáveis e de fácil localização.

Desta forma, agilizará o atendimento no momento em que o mesmo requeresse os seus benefícios e também melhoraria o controle da arrecadação das contribuições previdenciárias, fazendo um acompanhamento mais criterioso nas declarações efetuadas pelas empresas, ao cruzá-las com os respectivos recolhimentos.

A transposição de informações entre GFIP e GPS (Guia da Previdência Social) gera, na maioria das vezes, inconsistências que ficam registradas no Relatório de Restrições do Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS).

Como consequência, temos o impedimento da obtenção da CND—Certidão Negativa de Débito, documento fundamental para as empresas participarem de licitações públicas, firmarem contratos, enfim, fazerem negócios.

Vários são os motivos que geram estas inconsistências. Um deles é a divergência de dados cadastrais da empresa. Outro diz respeito a retenção de 11% de INSS efetuada em outro CNPJ. Temos ainda a omissão de lançamentos de dados a valores retidos pelos tomadores de serviços, ausência de informação de prestadores de serviços autônomos, entre outras situações.

A diferença de datas de entrega da GPS e do GFIP também contribui para estas inconsistências tendo em vista que a GPS deve ser apurada e recolhida até o dia 02 do mês subsequente e a GFIP,

por sua vez, no dia 07. As datas distintas já causam um problema por si só. Certamente, se ambas fossem apuradas, calculadas e recolhidas na mesma data, o contribuinte teria mais tempo e condições de fazer um trabalho mais elaborado.

A Previdência Social beneficia-se da situação, uma vez que as empresas não conseguem organizar todas as informações na GFIP e, conseqüentemente, geram inconsistências, que são apontadas no relatório de restrição e vêm-se obrigadas a corrigi-las. Isto significa uma árdua tarefa. Sem falar na outra opção: o recolhimento do valor lançado como divergência, devidamente atualizado, para obter a validação da certidão negativa de débito.

A complexidade do assunto é tamanha que os segurados também correm riscos de serem prejudicados. O recomendável é guardar cuidadosamente a carteira profissional, os holerites, os extratos de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o cartão do Programa de Integração Social (PIS) para futuramente pleitear os seus benefícios previdenciários, pois poderão ser inadvertidamente excluídos das GFIP's por conta dessas sobreposições de arquivos.

Apesar desta séria situação, a solução pode ser muito simples. Bastaria que tanto o INSS quanto a CEF unificassem as datas de recolhimento da GPS e GFIP preferencialmente para o dia 10 do mês subsequente. Desta forma, as empresas teriam tempo de lançar e revisar informações fornecidas.

De outro lado, o mundo corporativo também poderia contribuir capacitando os colaboradores que atuam no RH nas rotinas trabalhistas, de conhecimentos fiscais e de faturamento (necessários ao preenchimento da GFIP), bem como assessorando-se de advogados para a obtenção da Certidão Negativa de Débito, via ação judicial.

O problema é de fácil solução. Basta que as autoridades previdenciárias estejam dispostas a olhar em seu entorno para oferecer melhorias ao sistema e, conseqüentemente, aos segurados.

*(\*) Albino Vanzo Neto é diretor de assuntos tributários da Gelre Trabalho Temporário. Artigo publicado no Jornal "DCI-SP" em 19 de julho de 2006.*

# A força do Orçamento impositivo

Renan Calheiros (\*)

Seriedade e transparência na condução dos gastos públicos. É o mínimo que se espera de qualquer governo, o mínimo necessário para criar um ambiente de segurança jurídica capaz de atrair investimentos e estimular o crescimento econômico. Essa seriedade e essa transparência podem ser medidas na elaboração, na votação e na execução do Orçamento Geral da União, a lei que aponta os índices econômicos que servem de base para o planejamento do governo e que sinaliza a intenção de investimentos e a previsão de receitas do Estado. Quanto mais transparente e realista o planejamento orçamentário, mais credibilidade vão ter as políticas públicas e menos brechas existirão para fraudes e corrupção.

Ainda falta muito para termos um Orçamento transparente e realista, é verdade. Mas é verdade, também, que o Senado deu um passo fundamental nesse sentido, ao aprovar a proposta de emenda constitucional que obriga o governo a executar o Orçamento votado pelo Congresso, sob pena de crime de responsabilidade.

O Orçamento impositivo reafirma a soberania do Legislativo e o justo equilíbrio entre os poderes da República. Ao aprovar a emenda, emenda, o Senado disse não ao contingenciamento abusivo que vem tornando o Orçamento uma mera peça de ficção, nos últimos tempos. Disse não à forma como vem sendo conduzida, ano após ano, matéria de tanta importância para os destinos do país. Disse não ao cemitério de obras inacabadas que vemos pelo país inteiro. Afinal, o contingenciamento de verba — ao lado de irregularidades nos processos de licitação — é responsável por boa parte das quase 3 mil obras paralisadas no Brasil.

Temos consciência de que o governo não pode ficar engessado na execução dos gastos orçamentários, especialmente diante de situações de calamidade pública ou de eventuais prejuízos na arrecadação. Por isso mesmo, a proposta de emenda constitucional que aprovamos — e que agora será debatida na Câmara — tem o cuidado de estabelecer uma série de situações em que o presidente da República pode contingenciar ou cancelar verbas orçamentárias, desde que apresente razões de natureza técnica, econômico-financeira ou jurídica.

O Congresso, por sua vez, se compromete a votar o Orçamento até o final de dezembro. Não é possível, realmente, que diferenças políticas ou problemas de qualquer ordem protelem a votação de peça tão significativa para os rumos da nação.

Temos certeza de que essa é apenas a primeira de uma série de mudanças que vão tornartornar mais claras e mais eficientes a elaboração, a votação e a execução do Orçamento brasileiro. Muito antes do escândalo da máfia das ambulâncias — episódio que tornou ainda mais visível a fragilidade e as brechas em nosso Orçamento —, ainda no primeiro semestre de 2005, eu já tinha, como presidente do Congresso, particular preocupação com as regras de tramitação da Lei Orçamentária. A comissão mista encarregada por mim de rever essas regras fez um trabalho sério, cuidadoso, com base no projeto do deputado Ricardo Barros e no trabalho do senador Antônio Carlos Magalhães, entre outros tantos colaboradores.

Um dos avanços da nova proposta é a redução significativa da Comissão Mista de Orçamento, que hoje é grande demais e não tem a agilidade nem o suporte necessários para examinar, em poucos meses, uma peça da complexidade do Orçamento Geral da União. Outro avanço é a redução dos poderes do relator- geral, assim como a obrigação de que todos os membros da comissão sejam trocados, a cada ano. Medida importante, também, é a proibição de emendas de bancada, redigidas de forma genérica, uma das principais brechas para escândalos.

Tenho certeza de que, assim como aprovou o Orçamento impositivo, o Senado Federal não deixará de votar essa outra proposta com mudanças na tramitação do Orçamento. É o Brasil que vai sair lucrando.

*(\*) Renan Calheiros é Presidente do Senado Federal. Artigo publicado no Jornal "CORREIO BRAZILIENSE" em 05 de agosto de 2006.*

# Distribuição de renda e educação

Luiz Guilherme Piva (\*)

Uma parte dos conservadores - mas não todos e não só eles - deu para enfatizar que a única política para distribuir renda é assegurar educação para todos. Vista com lupa, trata-se só de uma forma de exibir duas idéias positivas (distribuição de renda e educação para todos), aliás, antes apanágio dos progressistas, e criar entre elas, pela estreita vizinhança, uma associação causal simplista. O efeito geral é combater outras idéias acerca da distribuição de renda - e que, claro, não prescindem da educação.

Mesmo supondo que a segunda assertiva (educação para todos) abrigue a solução para a complexa relação entre ensino público e gratuito, de um lado, e ensino privado e pago, de outro, e que se esteja falando de educação em todos os níveis, do básico ao superior (e até dos pós-doutorados, pesquisas de ponta, alta filosofia, etc.), e para todos os segmentos (crianças, jovens, velhos, urbanos, rurais, etc.) - e isto não é uma suposição fácil -, há muito a questionar na pretendida correlação quando temos o Brasil em tela.

Reconheça-se que as pessoas de maior nível educacional têm, quando menos na média, maior renda do que as menos instruídas. Mas não é evidente que as que têm maior renda, mesmo na média, tenham maior nível de instrução do que as menos ricas. Ou: estudando muito, é possível fugir da pobreza; mas para ser rico ou bem de vida não é necessário estudar muito. Olhe em volta.

A nova fala dos conservadores explicita às avessas que só é justo dar renda a quem estuda, e que os que não o fazem não merecerão ter renda melhor. De certa maneira, esse raciocínio justifica o quadro brasileiro: tantas pessoas tão pouco instruídas só poderiam mesmo ganhar tão pouco. Já houve quem chamasse esse quadro educacional de “baixa empregabilidade”. O exercício ideológico agora é chamá-lo de “baixa remunerabilidade”.

Toma-se o resultado por causa. O sujeito tem baixa instrução, então vai ganhar pouco, e é populismo ou irresponsabilidade econômica pretender que ele venha a receber mais. Seu valor agregado, dizem uns, ou sua capacidade de agregar valor, dizem outros, é baixo. Enquanto isso, uns e outros ganham dinheiro. Não se perguntam por que aquele sujeito tem baixa instrução porque teriam que responder que ele, exatamente por ter baixa renda, não conseguiu se instruir. Seja porque não pôde pagar a escola, seja porque teve que largá-la para se sustentar. A falta de renda é que o privou originalmente de educação.

Também se encontra, na suposta correlação, a idéia de que, estudando, é possível a todos suplantar a concentração de renda

e a pobreza. E isto não é menos do que ignorar a existência e a importância dos mecanismos estruturais que criam pobreza e concentram renda. Nossa formação econômica, a distribuição espacial, funcional e de classes da riqueza, os padrões de produção e de apropriação de renda, tudo isso passa a ser exótico. “Miseráveis e pobres, estuda! - só tendes a ganhar vossos milhões!”

Não é um espectro que amedronte, sabendo-se o quão distante, difícil e demorado seria educar toda a nossa massa de pobres, miseráveis, baixos assalariados, camelôs, comerciantes do interior e da periferia, industriais de quintal e de calçada, bóias-frias, flagelados e toda a gama de destituídos que rondam os conservadores e os ricos.

O discurso conservador desqualifica a pretensão de que mecanismos concentradores de renda e geradores de pobreza e miséria precisam ser enfrentados como tais. Como alicerces estruturais de relações de poder econômico e político. Ao contrário, “o sistema é bom”, apregoam, “e melhor ainda será se fizermos reformas microeconômicas”, dizem uns, “e aperfeiçoamentos institucionais”, dizem outros, enquanto contam dinheiro. “As oportunidades serão iguais havendo mais educação”, dizem, “usem seus ganhos para tomar aulas!” - e os pobres e miseráveis, em vez disso, acusam os conservadores ao sonegar um aumento ou uma escola -, só fazem tomar umas e outras.

É fácil, contudo, verificar que é o maior nível de renda que permite maior, imensamente maior, acesso à educação e à instrução. Seja à formação dedicada e profunda, não importa de qual nível, seja à ilustração (o personal educator, as casas do saber, os jornais, as viagens, os computadores, os amigos mais lidos, os livros mais vendidos e até as críticas de cinema).

O temor que erija a bandeira dos conservadores é de que os pobres decidam que precisam de mais renda, de mais poder, para ter mais educação e, com ela, mais renda e mais poder. Por isso desfraldam a verdade de que há ricos porque estudam e há pobres porque não estudam. Mas a grande instrução é perceber que isso é só conversa de uns e outros.

(\*) Luiz Guilherme Piva - Diretor Executivo da Trevisan Corporate e professor da Trevisan Escola de Negócios. É doutor em Ciência Política pela USP. Artigo publicado no Jornal “GAZETA MERCANTIL” em 19 de julho de 2006.

# Aposentados Castigados

Ovídio Gasparetto (\*)

## Razões do veto

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva vetou o reajuste de 16,6% aos aposentados com salário acima do mínimo. Classificou-o de aumento “polítiquero”. Aduziu ainda que seu custo, estimado em sete bilhões de reais, seria impossível de se aceitar. Continuou se justificando dizendo “que os aposentados nem estavam reivindicando isso!” Defendeu apenas o reajuste de 5% constante da Medida Provisória 288. Enfatizou ainda que “o orçamento enfrenta um rombo muito grande” e que ele não poderia ser irresponsável...

Estranho o zelo excessivo do Presidente em vetá-lo - esperança desvanecida -, quando gastos perdulários e eleitoreiros de seu governo não tão evidentes.

## Justificativas de Ministros

O ministro da Previdência Social Nelson Machado também defendeu o veto com duas pérolas de raciocínio; uma de que contraria acordo entre o governo federal e os representantes dos aposentados e pensionistas do INSS (?) e a outra, mais absurda ainda, “que na prática, quem ganha até um salário mínimo tem recebido ganhos reais, e quem recebe acima desse valor não tem tido perda no mesmo período (sic)”. O ministro da Fazenda Guido Mantega considera a insistência no reajuste pela oposição como “uma provocação”. “Os aposentados já estão recebendo muito mais de aumento do que já receberam em toda a história!” Tenta desfivurar a verdade para influenciar a opinião pública com a declaração de que tal reajuste levaria a “carnificina de cones governamentais ou o não cumprimento da meta superavitária de 4,25% do PIB”. Verdadeira chantagem emocional...

Pelos dados do IBGE, contudo, no período do mandato do governo Lula, essa defasagem salarial continura extorsão de 145%!!!

O presidente, no fim de junho concedeu aumentos salariais bem superiores a esses 16,6% a quase todas as categorias de servidores federais. Ao fazê-lo no limite do prazo da legislação eleitoral, não os teria feito por razões meramente eleitoreiras? Lembremos-nos do debochado aumento de 0,1% em 2005. Tudo adrede de caso pensado. O não reajuste nos três primeiros anos de seu mandato já estava planejado para que os aumentos, estes sim, verdadeiramente eleitoreiros, fossem concedidos em 2006 por ser o ano eleitoral.

A preocupação pela saúde das contas públicas não deve ter sido a causa do veto ao aumento dos aposentados, senão vejamos:

## Aumentos concedidos

Dos dois milhões de servidores públicos do país, mais do 90% deles serão beneficiados com aumentos que chegam a até 190%. Basta examinar atentamente as MPs. Ns.301, 302, 304, 305, 307 e 308, que tratam dos funcionários públicos civis, militares, polícia federal, auditores fiscais da receita federal, delegados de polícia e da polícia do Distrito Federal, e mais de trinta outras carreiras. Com destaque ainda para o reajuste dos serventuários da Justiça. O governo Lula negociou acordo com o STF - Supremo Tribunal Federal para reestruturação de suas carreiras já dentro do período eleitoral. O que confrontou com a posição claramente assumida pelo

presidente do STE - Superior Tribunal Eleitoral, Ministro Marco Aurélio Mello, contrário a aumentos nos seis meses anteriores as eleições, nos termos da legislação vigente. Como, porém, a “interpretação” final de seu alcance depende de decisão do STF, e sendo esta parte interessada (sic), conforme a acintosa (?) declaração do presidente da república: “O Poder Judiciário tem interesse no aumento salarial”, já se conhece de antemão o veredicto.

A soma de todos esses acréscimos salariais ultrapassa a trinta bilhões de reais, distribuídos nos próximos três anos.

## E os Aposentados por idade ou Invalidez?

Do presidente aos seus ministros, todos demonstraram mais que insensibilidade. Caracterizaram-se por verdadeiro ato de desumanidade. Os velinhos e os inválidos, com aposentadorias até os estreitos limites impostos pelo INSS, não podem continuar vivendo com o reajuste pífio de 5% bruto, que descontada a inflação, é pouco mais que nada. Entretanto, suas despesas de manutenção (sobrevivencial) sobem constantemente. Apesar dos baixos índices de inflação, a exceção dos alimentos básicos, os preços continuam a subir. É o caso de remédios, transporte e tarifas públicas, custo dos planos de saúde, prestações da Casa própria, e por aí vai!

Eles não tem com quem se socorrer, nem fonte onde compensar a queda do poder aquisitivo, para fazer face as mais indispensáveis despesas, notadamente com a saúde e medicamentos.

Só mesmo homens sem comiseração agem desse modo. Não obstante se declararem demagogicamente pais dos pobres.

Argumentos fiscais, de falta de recursos ou de previsão orçamentária se derrubam facilmente. Quantas vezes, impunemente, não transgrediram normas e leis para se beneficiarem despidoradamente de vantagens eleitoreiras ou outras?

Tecnicamente o remédio, transparente e lógico, e a contenção dos gastos públicos não reprodutivos, perdulários ou de benesses aos apaniguados do poder.

A verdade maior talvez esteja em que idosos e deficientes físicos, por não serem obrigados a votar, dificilmente votam. Consequentemente para tais dirigentes, eles não devem ser mais “gente”; são apenas meros párias eleitorais. Haja vista a frequência e permanência de idosos, deficientes e grávidas - não raro morrendo, nas filas de atendimento do INSS. Verdadeira arapuca da sociedade carente e dos contribuintes. Cujo déficit só neste ano será mais que sete vezes maior que o reajuste vetado!

Não seria o caso de fazerem um esforço sobre-humano no dia das eleições para alijar do poder tais governantes?

(\*) *Ovídio Gasparetto é empresário e bacharel em Direito. Artigo publicado no Jornal “DIÁRIO DO PARANÁ” em 16 de julho de 2006.*

# Anões, sanguessugas e Orçamento impositivo

Valdemir Pires (\*)

O aparato técnico e legal de suporte à gestão orçamentária no Brasil melhorou estrondosamente desde, aproximadamente, meados da década de 1980, atingindo hoje padrões internacionais de qualidade. Além disso, segue sendo aperfeiçoado e crescentemente amparado pela incorporação de técnicos muito bem preparados, que figuram entre os de maior competência no interior da administração pública do país.

Essa conquista, obtida com uma rapidez impressionante quando comparada a outras experiências históricas - e que custou muito para ser implementada e outro tanto a cada ano para ser mantida - não é, entretanto, suficiente para que o Orçamento público federal seja planejado, executado e avaliado como deveria, ou seja, com transparência, espírito público (perspectiva republicana), seriedade administrativa, competência decisória e compromisso democrático.

As causas desse descompasso, entre a capacidade potencial de boa gestão orçamentária e a efetiva prática que se vê (eivada de ineficiência e corrupção), estão enraizadas no pouco caso com que é tratado todo o processo orçamentário no país, pelos governantes, pelos parlamentares e pela sociedade civil em geral. O Orçamento público, que pertence a todos, parece não ser de ninguém, sempre surgindo aqui, ali e acolá uns e outros espertos o suficiente para se aproveitar dessa dádiosa terra de ninguém.

Todos os anos centenas, se não milhares, de pareceres de Tribunais de Contas apontando irregularidades são engavetados, rejeitados e até ridicularizados, levando alguns a alcinhar essas cortes de “tribunais de faz-de-conta”.

De tempos em tempos estouram escândalos de grande magnitude, provocando indignação generalizada na opinião pública, com conseqüentes medidas drásticas (principalmente legislativas) e punições “exemplares”. Advém, então, uma sensação coletiva de que dali para diante o mal não persistirá. Foi assim ao término da CPI do Orçamento, que em 1993 pôs para correr os então cognominados “anões do Orçamento” (os parlamentares João Alves, Ibsen Pinheiro, José Geraldo Ribeiro, Genebaldo Correia, Manoel Moreira, Ricardo Fiúza e Raquel Cândido).

Para o Orçamento deixar de ser ficção no Brasil, num campo de atuação vital, é preciso mais do que mudanças nas leis

Treze anos depois, ainda fresco, novo escândalo: a Máfia das Sanguessugas. Outra vez, parlamentares, que têm entre as suas mais nobres missões a de fiscalizar a execução orçamentária, depois de aprovar a proposta anual do Poder Executivo, são flagrados fazendo uso de expedientes previstos na própria rotina de destinação e liberação de recursos para o próprio enriquecimento. E agora não são apenas sete anões; parece que o número dos envolvidos ultrapassará o dobro dos que Ali Babá teve que enfrentar.

Enquanto isso, os senadores aprovam proposta de Antonio Carlos Magalhães de Orçamento impositivo. Ou seja, aprovam nada mais nada menos do que o aumento do poder do Congresso sobre o destino do dinheiro público. Se o dispositivo for aprovado também na Câmara dos Deputados, o que os parlamentares passarão a decidir não será mais o teto de gastos com cada uma das rubricas orçamentárias propostas pelo Poder Executivo, mas sim

o valor exato a ser despendido (nem mais, nem menos).

Justifica a proposta a afirmativa, verdadeira, de que o Executivo não cumpre o que propõe e, assim, desobedece a decisão soberana do povo, tomada por meio de seus representantes legítimos. Mas esquece-se que: 1) muitas são as situações em que há justificativas aceitáveis para que assim seja (por exemplo, a frustração de receitas, a ocorrência de despesas imprevistas ou imprevisíveis); 2) essa discussão é antiga e tempos já houve em que a elaboração orçamentária cabia ao Congresso; 3) o próprio Congresso Nacional está em débito com a nação no que diz respeito à seriedade no trato com assuntos orçamentários, por pelo menos três motivos, a saber: a) não aprovou em tempo hábil o Orçamento deste ano, b) está atrasado em sua tarefa de aprovar a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do ano que vem, c) até agora não aprovou a nova lei prevista na Constituição de 1988 para regulamentar as finanças públicas, ainda sob a égide da quarentona Lei 4.320/64 (que foi revolucionária no momento em que entrou em vigor e ainda contém muitos aspectos positivos, mas carece de atualização para além da que foi promovida pela Lei Complementar 101/00 - Lei de Responsabilidade Fiscal).

Para que o Orçamento público deixe de ser ficção no Brasil, elevando a qualidade técnica e política dos governos num campo de atuação vital (gestão dos recursos públicos, sempre escassos), é preciso mais do que mudanças nas leis. É preciso algo muito mais difícil de ser obtido: comportamento adequado (para dizer o mínimo) dos legisladores. O que remete o problema não só para os eleitores (que escolhem os legisladores), mas também para os candidatos e para os partidos políticos, pois além de ser necessário que os eleitores saibam votar, e que o façam com responsabilidade, é fundamental que haja em contrapartida candidatos com um mínimo de qualidade.

Não só no momento eleitoral deve haver a possibilidade de punir parlamentares omissos em seu dever de apreciar, aprovar e fiscalizar a execução do Orçamento, negando-lhes votos. Se o Poder Executivo não cumpre suas obrigações neste campo, muitas e severas podem ser as penas, ampliadas e intensificadas a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal. Não deveria ser diferente para o Poder Legislativo. Quando este deixa de aprovar o Orçamento, nega não ao Executivo, mas a toda a nação, um dos mais importantes instrumentos de decisão previstos numa democracia representativa: a lei que estabelece as prioridades para as despesas públicas, cujo descumprimento é tão grave quanto a inexistência, por não ter sido aprovada.

*(\*) Valdemir Pires é economista, professor de Finanças Públicas do Departamento de Administração Pública da UNESP - Araraquara SP, autor do livro “Orçamento Participativo: o que é, para que serve, como se faz.” (Ed. Manole, 2001). Artigo publicado no Jornal “VALOR ECONÔMICO” em 07 de agosto de 2006.*



# Previdência, déficit zero?

Celso Ming (\*)

O ministro da Fazenda, Guido Mantega, avisa que o rombo da Previdência Social deste ano não passará dos R\$ 41 bilhões. Como as primeiras projeções citavam R\$ 50 bilhões, essa queda de R\$ 9 bilhões não deixa de ser um fato contrastante neste cenário de forte crescimento das despesas correntes do governo federal.

Mais surpreendente ainda, estudo do especialista em Finanças Públicas Amir Khair conclui que não é necessário reforma da Previdência para o déficit cair a zero: “Se a economia crescer 5,72% ao ano, a partir de 2025 a Previdência passará a ter superávit.”

As estimativas iniciais de déficit de R\$ 50 bilhões em 2006 não foram incorporadas à Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2007. Lá ficou registrado déficit de R\$ 45,2 bilhões, já levado em conta o salário mínimo de R\$ 350, em vigor desde abril. Como a maioria dos 24 milhões de aposentados recebe benefício equivalente ao salário mínimo, sempre que ele tem um reajuste significativo, como os 16,7% deste ano, as finanças do INSS sofrem forte impacto.

O ministro da Previdência Social, Nelson Machado, explica que a queda do déficit projetado de R\$ 45,2 bilhões para R\$ 41 bilhões deveu-se a dois fatores. O primeiro foi a redução dos pagamentos de sentenças judiciais, que nada mais são que o tratamento dado aos esqueletos dos planos de estabilização das décadas de 80 e 90. A LDO previa que as decisões da Justiça exigiriam despesas adicionais de R\$ 4,8 bilhões. Na verdade, não passarão de R\$ 783 milhões. O segundo fator foi o aumento da arrecadação de cerca de R\$ 1,3 bilhão, graças ao maior crescimento do PIB e da formalização do emprego (registro na Carteira de Trabalho). Assim, o Regime Geral da Previdência Social deverá fechar este ano com receitas de R\$ 123,3 bilhões e despesas de R\$ 164,3 bilhões, garante o ministro.

As novidades não param aí. Cálculos elaborados pelo economista Amir Khair, que de 1989 a 1992 foi secretário de Finanças

da Prefeitura de São Paulo (gestão Luiza Erundina), concluem que para reequilibrar as finanças da Previdência basta um avanço do PIB de 5,72% ao ano.

Essa conclusão espanta e tem importantes conseqüências. Espanta porque as análises de pelo menos dois reconhecidos especialistas, o consultor Raul Velloso e o economista do Ipea Fábio Giambiagi, vinham apontando para desfechos catastróficos, caso reformas urgentes não desentortassem os números do INSS.

O estudo de Khair (“Perspectivas para a Previdência Social”), ainda na versão preliminar, critica projeções dos especialistas que levam em conta só as variáveis demográficas envolvidas, como crescimento da população, aumento da expectativa de vida e índice de urbanização do País. Entende que as projeções também devem considerar o crescimento da massa salarial, a formalização do mercado de trabalho (que dependem do avanço do PIB) e a melhor qualidade de gestão (combate a fraudes).

A partir dessas premissas é que Khair projetou a evolução das finanças do Regime Geral no período de 2006 a 2025 conforme cinco hipóteses de crescimento do PIB, como está na tabela. Faltou explicar como a melhor qualidade de gestão de governos futuros entra nessa conta e ajuda a garantir o resultado.

Este é um ponto de vista altamente polêmico cujo principal efeito é político. É dispensar reformas da Previdência Social.

*(\*) Celso Ming é jornalista do O Estado de São Paulo. Artigo publicado no Jornal “O ESTADO DE SÃO PAULO” em 06 de agosto de 2006.*

# Por uma política de transferências de renda

Jorge Wilhelm (\*)

Embora nos considerem pouco sérios, estrangeiros admiram o caráter tolerante e cordial dos brasileiros. Elas constituem, de fato, características culturais importantes, matrizes construídas através do tempo, influenciando a abordagem que damos para a solução de problemas básicos do desenvolvimento. Nosso território, inicialmente habitado por estimados 7 milhões de ameríndios, divididos em nações e tribos de 180 línguas, recebeu a intervenção colonial de portugueses, ousados navegadores cuja pátria não tinha a população suficiente, nem o propósito de colonizar terras longínquas, mas, sim, de explorá-las, criando uma espécie de “unidade produtora de riquezas” a ser meramente administrada, a fim de que não lhe escapasse o domínio, nem deixasse de produzir.

Diversos autores, entre os quais Gilberto Freire, Buarque de Hollanda, Florestan Fernandes, Celso Furtado, Levi-Straus, Carlos Motta, Caio Prado e Darcy Ribeiro, revelaram como, apesar daqueles objetivos colonialistas, ocorreu algo imprevisível e perturbador: a constituição do povo brasileiro, com aquelas e outras características que hoje despertam o interesse de quem não pode ignorar a existência de uma nação de forte identidade e de crescente presença.

Dentre estas características gerais de nossa cultura, destaco, por pertinente ao tema que desejo tratar, a importância da mobilidade de sua população, seja geográfica, seja social. A primeira gerada por seu número escasso face às dimensões do território disponível. A segunda porque, graças à relativa porosidade dos estamentos sociais, as tensões sociais nunca chegaram a amadurecer em uma luta de classes, tolerando-se a ascensão de qualquer cidadão à categoria de classe dominante. Sabemos que esta tolerância foi sempre relativa; o processo de aculturação que ocorreu através de casamentos inter-étnicos, com notáveis resultados, afortunadamente restringiu a nocividade dos preconceitos.

O resultante caráter migrante da cultura dos brasileiros influencia muitas práticas e valores sociais. No afã de ancorar-se na cidade que escolhe para destino, na ousadia e ânsia de ser aceito e bem sucedido, tem-se por grandes objetivos a conquista de trabalho, de casa própria e dos objetos que a sociedade de consumo tiranicamente oferece como indicadores de sucesso cidadão: a televisão e o automóvel. Neste contexto não é de estranhar que o sucesso seja mais valorizado do que a ética, a moral, a ideologia, a consistência política. Na sociedade e no Congresso. Caberia, contudo, ressaltar que o caráter migrante também depende da natureza (e origem) dessa migração; pois ela abrange a vasta maioria nacional, inclusive os quase 5 milhões de africanos que foram arrastados na condição de escravos, assim como o contingente recente de imigrantes europeus e asiáticos que para cá foram impelidos por guerras ou por perseguições raciais e políticas, nos últimos 150 anos.

Dentro deste caldo de cultura estratificou-se o que temos denominado de elite. Vocábulo algo presunçoso para denominar o estrato social, por vezes ignorante porém sempre prepotente, que em cada momento domina os demais, exercendo de forma discricionária o poder político, o estabelecimento de regras e leis, o comando da economia, o estabelecimento dos padrões comportamentais, constituindo-se em grupo ao qual os de baixo, em lugar de pretender derrubar e substituir, almejam pertencer. Esta autodenominada elite foi representada historicamente por agrupamentos de natureza diversa: conquistadores, donos de terras e de escravos, militares, latifundiários, pessoas enriquecidas na indústria e no comércio, banqueiros, caudilhos, líderes políticos e religiosos carismáticos ou meros manipuladores. Uma mescla tão variada e móvel escapa à definição mais rigorosa de “classe”, embora como tal atue.

Carente de políticas de transferência de renda e que gerem conhecimento, país precisa desenvolver programas consistentes

“Os que mandam” permitem que novos membros a eles se aliem. Tal porosidade lhes garante a preservação e ampliação de seus privilégios. Esta elasticidade da elite é uma das causas da manutenção do abismo existente entre “ricos” e “pobres”, a injustiça na distribuição de renda e de oportunidades. O Brasil ainda é líder da injustiça social no mundo e convive com ela, em que pese o crescente número de organizações da sociedade que trabalham com denodo para diminuí-la. Porém, o aumento da consciência de que tal situação deva ser alterada só resultará em transformações básicas no momento em que governos estabelecerem um conjunto de políticas públicas e leis que vão além das meritórias ações da sociedade civil e programas estatais, assistenciais e de renda mínima subsidiada.

Para fazer face à característica básica de nosso desenvolvimento injusto e incompleto, penso ser imprescindível vivermos duas “paixões” nacionais: a da geração do conhecimento e a das transferências de renda. Uso o termo “paixão” para indicar o envolvimento sinérgico e compulsivo da sociedade e dos governos para incessantemente perseguir as metas estabelecidas nesses dois campos. Ainda estamos carentes de verdadeiras políticas focalizando nestes dois temas, permitindo o desempenho de programas consistentes e contínuos. No presente artigo não tratarei da geração do conhecimento, a fim de concentrar-me na necessidade de produzir transferências diretas de renda.

Propugno que tais políticas constituam um conjunto de medidas objetivando a transferência parcial porém direta de renda dos setores privilegiados para os demais e do estabelecimento de “desigualdades” de oportunidades que busquem, de forma ponderada, democratizá-las. Não se trata de idealização, revolução ou retórica. Já existem bons exemplos de medidas deste tipo e uma primeira avaliação positiva de resultados: em São Paulo, a criação da outorga onerosa e sua vinculação a investimentos habitacionais. Em Nova Lima (MG) a criação de contribuição compulsória à construção de habitações de interesse social, decorrente de novos loteamentos. Em outras cidades, a elaboração de proposta de contribuição financeira com destino certo, onerando grandes áreas urbanas ociosas. Trata-se de exemplos que poderiam se multiplicar, inclusive através dos planos diretores que estão sendo elaborados.

Contudo, embora municípios e Estados não necessitem aguardar decisões superiores para estabelecer suas próprias leis, seria oportuna a elaboração de uma política federal dedicada à transferência compulsória e direta de renda, sempre vinculando receitas obtidas a seu destino social, necessariamente passível de ser monitorada pela sociedade, e obtendo recursos das áreas que de fato concentram renda e recursos. O que impede, por exemplo, de compulsoriamente conduzir parte dos lucros de bancos para programas compensatórios da injustiça social? Fazer disto uma paixão nacional resultará em maior pressão da sociedade contra a impunidade, a corrupção, a sonegação, a demagogia, a ignorância, pois são males que reduziriam a eficácia das políticas mencionadas.

O período eleitoral atual poderia vir a provocar a manifestação e o compromisso de candidatos, no sentido de serem planejadas e implementadas políticas de transferência de renda e de sua monitoração pela sociedade, as quais, ao lado das políticas destinadas a gerar conhecimentos, sejam capazes de produzir os saltos qualitativos que outros países já concretizaram.

(\*) Jorge Wilhelm é arquiteto e urbanista. Artigo publicado no Jornal *VALOR ECONÓMICO* em 15 de agosto de 2006.

# A inserção de deficientes

*José Pascowitch (\*)*

A atual configuração do sistema mundial faz emergir preocupações globais, relativas a questões sociais, ambientais e econômicas. Dentre os temas discutidos pelo mercado surge a questão da inclusão de pessoas portadoras de deficiências como um ponto atual, polêmico e importante.

A Organização das Nações Unidas (Resolução n. 2.542) define o termo pessoa portadora de deficiência (PPD) como aquela que 'sofreu perda, ou possui anormalidade, de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que venha gerar uma incapacidade para o desempenho de atividade dentro do padrão considerado normal para o homem, podendo a gênese estar associada a uma deficiência física, auditiva, visual e mental, quer permanente, quer temporária.

A questão da inserção profissional dos PPDs só passou a ser assunto de relevância legal a partir da promulgação da Lei n. 8.213 de 24 de julho de 1991, que determina cotas de contratação de pessoas portadoras de deficiência a partir do número de funcionários não portadores. De acordo com a Lei n. 10.098 de 2000 e Decreto n.º 3.298 de 1999 toda empresa com mais de 100 funcionários está obrigada a destinar parte de suas vagas a deficientes. As cotas variam de 2% para empresas com 100 a 200 empregados, 3% no caso de 201 a 500, 4% entre 501 e 1 mil e 5% para aquelas com mais de 1 mil.

De acordo com o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, o processo de inclusão não ocorre somente pelos aspectos legais. Há outros fatores envolvidos, como a preocupação em promover a imagem institucional; o apoio de instituições profissionalizantes; a isenção e benefícios fiscais; a formação e capacitação profissional; o apoio de universidades na colocação profissional; e a responsabilidade social.

Com relação à capacitação, a AACD criou o Programa Trabalho Eficiente que visa, através de parcerias com escolas de idiomas, informática e telemarketing, preparar PPDs para o mercado de trabalho. No primeiro semestre de 2006, a AACD inseriu 108 profissionais, um aumento de 27% em relação ao mesmo período do ano passado e 44% com relação ao segundo semestre de 2005. Para incentivar novas e firmar as parcerias já existentes, a AACD criou o 'Selo Empresarial

Especial', que será entregue a todas as empresas que contratarem profissionais por meio do PTE, como forma de reconhecimento e estímulo à prática da responsabilidade social.

Assim como a AACD, outras instituições capacitam profissionais portadores de deficiências, como o Instituto Horizonte Brasil, Lar Escola São Francisco, PADEF (Programa de Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência), entre outros.

Hoje existem empresas que já se adequaram e outras que se vêm diante de uma advertência ou intimação da Delegacia Regional do Trabalho para se adequarem sob pena de multa que pode chegar a R\$ 140 mil.

Segundo o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), voluntários do UNV (Programa de Voluntários da ONU) ajudaram na inclusão de 100 deficientes físicos em empresas como IBM e American Express, auxiliando na adaptação dos ambientes de trabalho para receberem profissionais com necessidades especiais. O próprio PNUD desenvolve um projeto de inclusão de pessoas deficientes no emprego aplicando o modelo Serasa de empregabilidade de PPDs.

Infelizmente, dados do UN Voluntários mostram que, dos 6 milhões de deficientes físicos em idade economicamente ativa, um milhão exercem algum tipo de trabalho informal e apenas 158 mil estão empregados legalmente, com garantias trabalhistas e benefícios. Esses dados refletem duas realidades possíveis: de um lado o aumento no número de vagas para PPDs, impostas pela lei, e a falta de capacitação para que essas vagas sejam ocupadas; e de outro, portadores de deficiência que mesmo capacitados não se sentem à vontade para encarar um mercado de trabalho que, até pouco tempo atrás, não estava preparado para recebê-los.

*(\*) José Pascowitch - Diretor-executivo da consultoria Visão Sustentável, com a consultora Maria Rita Manzano Borba. Artigo publicado no Jornal "GAZETA MERCANTIL" em 14 de agosto de 2006*

# Reforma da previdência e focos específicos para debate

Paulo Mente (\*)

A campanha eleitoral à presidência da República faz aflorar discussões sobre o sistema previdenciário brasileiro e sobre as necessidades de sua reforma. Nossa previdência não foge dos conceitos tradicionais de proteção social, fazendo conviver lado a lado a iniciativa pública com a iniciativa privada, esta ainda abrangendo uma parcela minúscula da população. A discussão maior recai sobre os sistemas públicos, do funcionalismo e do regime geral mantido para os demais trabalhadores, com critérios de concessão e de contribuição diferenciados.

Os sistemas públicos exibem insuficiências marcantes frente aos recursos a eles destinados. O regime do funcionalismo público tem sido objeto de seguidas medidas, do Executivo e do Congresso Nacional, com vistas a diminuir a carga tributária de seu financiamento até em razão da Lei de Responsabilidade Fiscal, com repasse de parte do custo para os próprios beneficiários, mas as resistências ainda são notórias.

Mas a maior preocupação recai sobre o regime geral de todos os outros brasileiros. O regime geral, dos trabalhadores civis, é o mais representativo da América Latina e a cada ano vai exibindo déficit crescente, mercê da acelerada entrada de novos aposentados e pensionistas, com contribuições insuficientes. O déficit previdenciário do regime previsto para 2006 está entre R\$ 34 bilhões e R\$ 36 bilhões, já computado o valor da CPMF que deveria estar reservado para essa finalidade. Seu crescimento, em relação ao ano de 2005, será em torno de 16%. Isso equivale a uma geração de déficit mensal entre R\$ 2,5 bilhões e R\$ 3 bilhões. São esses números negativos que impulsionam toda espécie de discussão e um número crescente de propostas de novas reformas, assim como vetos a reajustes que possam propiciar maior satisfação dos segurados.

A questão não é uma mera equação de dois membros, com parâmetros exclusivamente financeiros. Tem ingredientes sociais, fundamento de qualquer sistema de seguridade, lembrando que o estudo da economia reside na área das ciências humanas e não na das ciências exatas. Desenvolvimento social tem de ser o foco de qualquer proposta econômica.

É preciso avaliar historicamente o modelo atuarial para então propor correções. A base salarial de financiamento previdenciário decresceu ao longo das décadas, gerando remendos contributivos

compensatórios sobre o lucro e sobre a movimentação financeira, especialmente pós Constituição de 1988. Foram os novos benefícios dessa mesma Carta que distorceram o equilíbrio.

A parte retributiva do sistema, que concede aposentadorias e pensões àqueles que, teoricamente, contribuíram enquanto empregados, não mostra um desequilíbrio tão expressivo.

A taxa de crescimento da concessão de benefícios em geral tem se mantido estável em torno de 2,5% ao ano. A taxa de evolução nas rendas de aposentados é um pouco maior, chegando a 3,4% ao ano. As pensões por morte evoluem a 2,7% ao ano.

As aposentadorias por idade e por tempo de contribuição, somadas as pensões, chegam a pouco mais de 16 milhões em todo o território nacional. A cada novo ano são concedidas 1,25 milhões de novas rendas vitalícias. Mas praticamente a metade desse acréscimo constante é compensada pelas extinções, decorrentes das mortes de beneficiários. Esse conjunto, imponente por natureza, maior que a população de muitos países europeus, apesar de ter seu equilíbrio agravado nas últimas décadas, é responsável por apenas um terço do déficit previdenciário.

O grande gargalo está nos benefícios do meio rural, responsável por dois terços do déficit. E mais, no ano de 2006, enquanto o custo dos benefícios do meio urbano cresceu 8,5%, o do meio rural cresceu mais de 16%, agravando ainda mais a insuficiência e revelando problemas mais sérios para um futuro próximo. Nesse aspecto, reformas no sistema dos benefícios urbanos não seriam as mais emergentes.

A previdência social está por merecer uma definição mais clara quanto à forma de financiamento. Talvez caiba segregá-lo em duas partes: o regime retributivo e o regime assistencial. Aquele, reservado às aposentadorias e pensões dos participantes que efetivamente contribuem durante suas vidas ativas, e o assistencial, com fonte de financiamento separada, para os benefícios rurais e outros de não contribuintes.

*(\*) Paulo Mente é ex-presidente da Associação Brasileira dos Fundos de Pensão Fechados (Abrapp) e diretor da consultoria atuarial Assistants. Artigo publicado no Jornal "VALOR ECONÔMICO" em 16 de agosto de 2006.*

# A falácia do déficit na Previdência

Antônio Neto (\*)

Os números não mentem e atestam que é um grande erro tratar isoladamente o déficit da Previdência em nosso País

Embalada pela campanha eleitoral, a reforma da previdência retorna com força ao debate nacional. E, mais uma vez, os áulicos de sempre, inimigos confessos ou dissimulados do papel do Estado em matéria de seguridade social, colocam suas garras de fora para vociferar um suposto déficit previdenciário que só poderá ser eliminado com a redução do valor real dos benefícios e a colocação de mais dificuldades para o trabalhador se aposentar.

O fato é que os números não mentem. E eles atestam que é um grande erro tratar isoladamente o déficit da previdência em nosso país. Esse déficit só se justifica se não levarmos em consideração a seguridade social, cujo sistema foi concebido pela Constituição de 88, reunindo as contas da saúde, da assistência social e da própria previdência.

Considerada em seu conjunto, a seguridade é superavitária e estável. E qualquer reforma séria deveria incorporar mais beneficiados, ao invés de reduzi-los. Do contrário, continuaremos empobrecendo os aposentados e pensionistas e enfraquecendo o papel do Estado nesse sistema.

A Associação Nacional dos Fiscais da Previdência (ANFIP), uma das entidades mais conceituadas do setor, elaborou estudos que revelam que o conceito de déficit utilizado por muitos é inteiramente equivocado. É possível constatar desequilíbrio no regime público previdenciário, mas não déficit, como muitos alardeiam.

O Brasil, com a Carta de 88, foi pioneiro na construção de um sistema previdenciário financiado não apenas pelos salários. No mundo inteiro, a Previdência financiada pelas remunerações entrou em crise porque o mundo do trabalho entrou em crise com a globalização e a destruição das forças produtivas nacionais.

Com a nova Constituição, a seguridade social passou a ser financiada por toda a sociedade e por uma multiplicidade de contribuições sociais. No entanto, os cálculos feitos para apurar o suposto déficit são baseados naquilo que os trabalhadores e as empresas contribuem versus o gasto com o pagamento de aposentadorias, gerando, conseqüentemente, um desequilíbrio, não pelo aumento do gasto, mas pela redução da receita. No setor privado, com o aumento do desemprego e da informalidade. E, no público, porque, nos últimos dez anos, contrata-se muito menos.

Esse sistema é financiado por um conjunto de contribuições. Vejamos um exemplo: em 2005, a receita da seguridade social foi de R\$ 278,1 bilhões, ao passo que as despesas dos ministérios do Trabalho, da Saúde, da Previdência e da Assistência Social, para se usar um conceito mais amplo, incluindo ativos e inativos, foi de R\$

221,2 bilhões. Ou seja, um superávit de R\$ 56,9 bilhões! Mesmo com a Desvinculação da Receita da União (DRU), que retira linearmente 20% dos ministérios, o ano passado foram desvinculados em torno de R\$ 32 bilhões. Mesmo assim, sobram R\$ 24,8 bilhões.

Isso revela que o sistema da seguridade social de nosso país deu certo.

Deu certo do ponto de vista social e do ponto de vista do financiamento. Essa estabilidade permite absorver mais pessoas para o sistema e não reduzir o número de beneficiários. Permite, por exemplo, que o sistema passe a incorporar os trabalhadores informais urbanos, da mesma forma que já incorpora os rurais. Eles poderiam receber uma aposentadoria, independentemente de sua capacidade contributiva. Os números revelam que, mesmo depois da DRU, existem, pelo menos, R\$ 24,8 bilhões para isso.

Nesses últimos anos, entretanto, principalmente no período FHC, as reformas propostas foram todas em sentido inverso, apesar dos números comprovarem o contrário. A chamada “reforma” do governo anterior foi perversa, especialmente, com os trabalhadores do setor privado, na medida em que os obrigou a trabalhar mais tempo para receber o mesmo benefício. Está aí um traço da herança maldita no Fator Previdenciário, que o Congresso Nacional tenta, agora, eliminar. E, no setor público, é preciso moralizar pelo caminho inverso da “reforma” proposta, fixando um teto salarial em que nenhum servidor pode ganhar mais que o presidente da República.

Outra questão precisa ser posta em seu devido lugar. A crise da Previdência foi causada pela crise econômica, e não o contrário. Qual é a tese desses “reformistas” da previdência? A de que demonstra exatamente o contrário. A “reforma” proposta não vai resolver o problema fiscal e não vai gerar justiça social.

Esperamos, agora, que o debate eleitoral seja capaz de esclarecer essas questões tão vitais para o trabalhador brasileiro e para todos aqueles que constroem, com o seu trabalho, a riqueza desse grande país.

Nesse debate, vamos demolir de vez a falácia do déficit da previdência e provar que é possível garantir um futuro seguro àqueles que dedicaram a sua vida ao desenvolvimento da nação. Provar, enfim, que o Brasil é maduro e grande suficiente para oferecer um futuro digno aos seus filhos.

*(\*) Antônio Neto é presidente da Central Geral dos Trabalhadores do Brasil (CGBT), do SINDPD-SP e membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). Artigo publicado no Jornal “CDI – SP” em 11 de agosto de 2006.*

E.M.I. Nº 23-A/MF/MPS

Em 3 de março de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Temos a honra de submeter à elevada apreciação de Vossa Excelência proposta de medida provisória que altera dispositivos das Leis nºs 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e 8.212, de 24 de julho de 1991.

2. O art. 1º da proposta objetiva permitir a dedução no valor do imposto apurado na Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda das Pessoas Físicas (IRPF) da contribuição paga à Previdência Social pelo empregador doméstico com empregado doméstico a seu serviço.

3. Essa medida pretende incentivar a formalização das relações de trabalho dos empregados domésticos, permitindo que maior número desses trabalhadores sejam efetivamente beneficiários dos direitos trabalhistas e previdenciários a que fazem jus, contribuindo, em consequência, para o aumento da arrecadação previdenciária.

4. Dessa forma, propõe-se alterar o art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, autorizando o contribuinte que utiliza o modelo completo de Declaração de Ajuste Anual a deduzir do imposto de renda apurado a contribuição paga à Previdência Social pelo empregador doméstico incidente sobre o valor igual ao salário-mínimo, limitada a um empregado doméstico por declaração.

5. A referida dedução vigoraria até o exercício de 2012, ano-calendário de 2011. Entende-se que esse é um prazo adequado para se avaliar os resultados da medida quanto à formalização dos empregados domésticos bem como à necessidade da prorrogação desse incentivo como instrumento de melhoria do perfil do mercado de trabalho brasileiro. Também com o objetivo de estimular a formalização e a inclusão previdenciária, o projeto estabelece que o benefício somente poderá ser usufruído se o empregador doméstico comprovar a regularidade de sua situação junto ao regime geral de previdência social, quando se tratar de contribuinte individual.

6. Como a medida tem impacto negativo sobre a arrecadação do imposto de renda das pessoas físicas mas positivo sobre a arrecadação da contribuição previdenciária devida pelos empregadores e empregados domésticos, seu resultado líquido sobre a receita da União dependerá do grau em que estimulará a formalização de empregados domésticos hoje na informalidade.

7. Para fins de cumprimento do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), considerou-se um cenário que prevê a formalização de 50% dos empregados domésticos informais que trabalham nas famílias que hoje utilizam o modelo completo de Declaração Anual em 2006, e 80%, em 2007 e 2008. Por esse cenário, o impacto sobre a receita da União em relação a dez contribuições a serem recolhidas no exercício de 2006 seria positivo em R\$ 161 milhões (pois haveria apenas o aumento da arrecadação decorrente da maior formalização, uma vez que a redução do imposto de renda ocorreria apenas na declaração de ajuste anual de 2007). Já no ano de 2007, o impacto ainda seria positivo em R\$ 19 milhões, em decorrência de uma redução do imposto de renda da ordem de R\$ 329 milhões (correspondente às contribuições patronais realizadas durante a vigência das regras legais em 2006) e um incremento da arrecadação previdenciária da ordem de R\$ 347 milhões. Por fim, em 2008 o impacto sobre a receita seria negativo em R\$ 157 milhões, em decorrência de uma redução do imposto de renda da ordem de R\$ 522 milhões e um aumento da arrecadação previdenciária da ordem de R\$ 365 milhões. No conjunto dos três anos, o impacto sobre a receita da União seria positivo em R\$ 23 milhões.

8. Já o art. 2º tem o intuito de fazer pequeno ajuste operacional destinado a simplificar o recolhimento das contribuições previdenciárias dos empregadores domésticos no mês de dezembro de cada ano. Atualmente, o

empregador doméstico está obrigado, por lei, a recolher duas contribuições no mês de dezembro: no dia 15, a contribuição referente à competência novembro e no dia 20, a relativa ao 13º salário. No entanto, para facilitar os procedimentos para o empregador doméstico e pela conveniência de perseguir a racionalização administrativa, com redução de custos operacionais, já é rotina a publicação de portaria ministerial no mês de dezembro autorizando um único recolhimento, até o dia 20, que absorva a contribuição do segurado empregado doméstico a seu serviço, bem como a parcela a seu cargo, relativas à competência novembro, juntamente com a contribuição referente ao 13º salário, utilizando-se de uma mesma Guia de Recolhimento da Previdência Social – GPS. Como pode ser observado, a alteração ora proposta visa tão-somente oferecer o necessário suporte legal a procedimento que rotineiramente já vinha sendo adotado pelo Ministério da Previdência Social.

9. Por fim, as justificativas de relevância e urgência para edição de medida provisória, em cumprimento ao disposto no caput do art. 62 da Constituição Federal, estão amparadas no alcance social das medidas acima descritas, em face da necessidade da inclusão previdenciária decorrente da possibilidade de formalização de um grande contingente de empregos domésticos no País, bem como na iminência de que seus resultados práticos repercutam positivamente na racionalização administrativa e no aumento da arrecadação das contribuições previdenciárias.

*Respeitosamente,*

ANTONIO PALOCCI FILHO  
*Ministro de Estado da Fazenda*

NELSON MACHADO  
*Ministro de Estado da Previdência Social*

## LEI Nº 11.324, DE 19 DE JULHO DE 2006

Altera dispositivos das Leis nºs 9.250, de 26 de dezembro de 1995, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 5.859, de 11 de dezembro de 1972; e revoga dispositivo da Lei nº 605, de 5 de janeiro de 1949.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. ....

VII - até o exercício de 2012, ano-calendário de 2011, a contribuição patronal paga à Previdência Social pelo empregador doméstico incidente sobre o valor da remuneração do empregado.

§ 3º A dedução de que trata o inciso VII do caput deste artigo:

I - está limitada:

a) a 1 (um) empregado doméstico por declaração, inclusive no caso da declaração em conjunto;

b) ao valor recolhido no ano-calendário a que se referir a declaração;

II - aplica-se somente ao modelo completo de Declaração de Ajuste Anual;

III - não poderá exceder:

a) ao valor da contribuição patronal calculada sobre 1 (um) salário mínimo mensal, sobre o 13º (décimo terceiro) salário e sobre a remuneração

adicional de férias, referidos também a 1 (um) salário mínimo;

b) ao valor do imposto apurado na forma do art. 11 desta Lei, deduzidos os valores de que tratam os incisos I a III do caput deste artigo;

IV - fica condicionada à comprovação da regularidade do empregador doméstico perante o regime geral de previdência social quando se tratar de contribuinte individual.” (NR)

Art. 2º O art. 30 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:

“Art. 30. ....

§ 6º O empregador doméstico poderá recolher a contribuição do segurado empregado a seu serviço e a parcela a seu cargo relativas à competência novembro até o dia 20 de dezembro, juntamente com a contribuição referente ao 13º (décimo terceiro) salário, utilizando-se de um único documento de arrecadação.” (NR)

Art. 3º (VETADO)

Art. 4º A Lei nº 5.859, de 11 de dezembro de 1972, que dispõe sobre a profissão de empregado doméstico, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º-A. É vedado ao empregador doméstico efetuar descontos no salário do empregado por fornecimento de alimentação, vestuário, higiene ou moradia.

§ 1º Poderão ser descontadas as despesas com moradia de que trata o caput deste artigo quando essa se referir a local diverso da residência em que ocorrer a prestação de serviço, e desde que essa possibilidade tenha sido expressamente acordada entre as partes.

§ 2º As despesas referidas no caput deste artigo não têm natureza salarial nem se incorporam à remuneração para quaisquer efeitos.”

“Art. 3º O empregado doméstico terá direito a férias anuais remuneradas de 30 (trinta) dias com, pelo menos, 1/3 (um terço) a mais que o salário normal, após cada período de 12 (doze) meses de trabalho, prestado à mesma pessoa ou família.” (NR).

“Art. 3º-A. (VETADO)”

“Art. 4º-A. É vedada a dispensa arbitrária ou sem justa causa da empregada doméstica gestante desde a confirmação da gravidez até 5 (cinco) meses após o parto.”

“Art. 6º-A. (VETADO)”

“Art. 6º-B. (VETADO)”

Art. 5º O disposto no art. 3º da Lei nº 5.859, de 11 de dezembro de 1972, com a redação dada por esta Lei, aplica-se aos períodos aquisitivos iniciados após a data de publicação desta Lei.

Art. 6º (VETADO))

Art. 7º (VETADO)

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos em relação às contribuições patronais pagas a partir do mês de janeiro de 2006.

Art. 9º Fica revogada a alínea a do art. 5º da Lei nº 605, de 5 de janeiro de 1949.

Brasília, 19 de julho de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Guido Mantega

Luiz Marinbo

Nelson Machado

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 20.7.2006

## MENSAGEM Nº 577, DE 19 DE JULHO DE 2006

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei de Conversão nº 14, de 2006 (MP nº 284/06), que “Altera dispositivos das Leis nºs 9.250, de

26 de dezembro de 1995, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, e 5.859, de 11 de dezembro de 1972; e revoga dispositivo da Lei nº 605, de 5 de janeiro de 1949”.

Ouvido, o Ministério da Previdência Social manifestou-se pelo veto aos seguintes dispositivos:

Art. 3º

“Art. 3º O caput do art. 65 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 65. O salário-família será devido, mensalmente, ao segurado empregado, inclusive ao doméstico, e ao segurado trabalhador avulso, na proporção do respectivo número de filhos ou equiparados nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, observado o disposto no art. 66 desta Lei.

..... ’  
(NR)”

Razões do veto

“A alteração aprovada, consistente na inclusão do empregado doméstico no caput do referido artigo apresenta-se evitada de vício de inconstitucionalidade, pois contraria frontalmente o § 5º do art. 195 da Constituição que determina expressamente que ‘nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total’.

A concessão do salário-família, na forma proposta, também contraria o mandamento constitucional expresso no art. 201, segundo o qual, ‘a previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, (...)’, pois ao criar despesa estimada em R\$ 318 milhões ao ano, sem qualquer indicação de fonte de custeio complementar, a eventual manutenção do art. 3º resultaria em aumento do desequilíbrio financeiro e atuarial das contas da Previdência Social.”

Alterações introduzidas nos arts. 6º-A e 6º-B da Lei nº 5.859, de 1972, mencionados no art. 4º do projeto de lei de conversão

“Art. 6º-A. ....

§ 1º O benefício será concedido ao empregado que tiver trabalhado como doméstico por um período mínimo de 15 (quinze) meses nos últimos 24 (vinte e quatro) meses contados da dispensa sem justa causa.

..... “ (NR)

“Art. 6º-B. ....

.....

III - comprovantes do recolhimento da contribuição previdenciária durante o período referido no inciso I do caput deste artigo, na condição de empregado doméstico;

..... “ (NR)

Razão dos vetos

“No que pertine ao seguro-desemprego a medida aprovada é inadequada, pois ao mesmo tempo em que institui obrigatoriedade de depósito do FGTS, retira a necessidade de comprovação da sua efetivação. Atualmente o depósito é facultativo e o direito ao benefício é condicionado à comprovação do depósito ao FGTS e a medida, que o torna obrigatório, exclui a exigência de comprovação do depósito.”

Os Ministérios do Trabalho e Emprego e da Previdência Social manifestaram-se, também, pelo seguinte veto:

Art. 3º-A da Lei nº 5.859, de 1972, alterado pelo art. 4º do projeto de lei de conversão

“Art. 3º-A. A inclusão do empregado doméstico no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, de que trata a Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, se dará mediante requerimento do empregador, na forma do regulamento.” (NR)

Razões dos vetos

“A alteração do art. 3º-A da Lei nº 5.859, de 1972, torna obrigatória a inclusão do empregado doméstico no sistema da Lei nº 8.036, de 1990. Com isso, tem-se não apenas a obrigatoriedade do FGTS como a da multa rescisória de quarenta por cento sobre os depósitos do FGTS, o que acaba por onerar de forma demasiada o vínculo de trabalho do doméstico, contribuindo para a informalidade e o desemprego, maculando, portanto, a pretensão constitucional de garantia do pleno emprego.

Neste sentido, é necessário realçar que o caráter de prestação de serviços eminentemente familiar, próprio do trabalho doméstico, não se coaduna

com a imposição da multa relativa à despedida sem justa causa. De fato, o empregado doméstico é legalmente conceituado ‘como aquele que presta serviços de natureza contínua e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas’ (art. 1º da Lei nº 5.859, de 1972). Desta feita, entende-se que o trabalho doméstico, por sua própria natureza, exige um nível de fidedignidade e pessoalidade das partes contratantes muito superior àqueles encerrados nos contratos de trabalho em geral.

Desta feita, qualquer abalo de confiança e respeito entre as partes contratuais, por mais superficial que pareça, pode tornar insustentável a manutenção do vínculo laboral. Assim, parece que a extensão da multa em tela a tal categoria de trabalhadores acaba por não se coadunar com a natureza jurídica e sociológica do vínculo de trabalho doméstico.”

Ouvido também, o Ministério da Fazenda manifestou-se pelo veto aos seguintes dispositivos:

#### Art. 6º

“Art. 6º Fica reduzida para zero a alíquota do imposto de renda na fonte de que trata o art. 1º da Lei nº 9.959, de 27 de janeiro de 2000, incidente nas operações de que trata o inciso V do caput do art. 1º da Lei nº 9.481, de 13 de agosto de 1997, na hipótese de pagamento de contraprestação de arrendamento mercantil de aeronaves e seus motores, decorrente de contratos celebrados por empresas de transporte aéreo público regular de passageiros ou de cargas até 31 de dezembro de 2008.”

#### Razão do veto

“A inclusão do art. 6º no projeto de lei de conversão não atende as exigências da legislação em vigor e exorbita o objeto da medida provisória. No dispositivo incluído pelo projeto de lei de conversão, é dada isenção de imposto de renda na fonte às operações de pagamento de contraprestação de arrendamento mercantil de aeronaves e seus motores. Não se apresentam justificativas nem estimativa de impacto de tal benefício fiscal. Assim, a renúncia fiscal prevista deveria atender o disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, in verbis:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário – financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou condições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.”

#### Art. 7º

“Art. 7º Os mutuários interessados na prorrogação ou repactuação de dívidas oriundas de operações de crédito rural relativas a empreendimentos localizados na área de atuação da Agência de Desenvolvimento do Nordeste - ADENE deverão manifestar formalmente seu interesse à instituição financeira credora, inclusive para aquelas operações adquiridas ou desoneradas de risco pela União nos termos do disposto no art. 2º da Medida Provisória nº 2.196-3, de 24 de agosto de 2001.

§ 1º Fica autorizada a suspensão da cobrança ou da execução judicial de dívidas originárias de crédito rural abrangidas por esta Lei, a partir da data em que os mutuários manifestarem seu interesse na prorrogação ou repactuação dessas dívidas, na forma do caput deste artigo.

§ 2º Ficam a Procuradoria da Fazenda Nacional, para as operações de que trata o art. 2º da Medida Provisória nº 2.196-3, de 24 de agosto de 2001, inscritas ou não na Dívida Ativa da União, e as instituições financeiras credoras das dívidas renegociadas na forma desta Lei obrigadas a suspender a execução dessas dívidas e a desistir, se for o caso, de quaisquer ações ajuizadas contra os respectivos mutuários, relativas às operações abrangidas naquele instrumento de crédito.

§ 3º O Conselho Monetário Nacional fixará:

I - prazo, não inferior a 180 (cento e oitenta) dias após a data de publicação do regulamento desta Lei, para que se cumpra a formalidade a que se refere o caput deste artigo;

II - prazo, não inferior a 60 (sessenta) dias após o término do prazo a que se refere o inciso I deste parágrafo, a ser observado pelas instituições financeiras para a formalização das prorrogações e repactuações de dívidas de que trata esta Lei.”

#### Razão do veto

“Trata-se de matéria que já foi objeto da Medida Provisória nº 285, de 2006, convertida na Lei nº 11.322, de 13 de julho de 2006.”

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar os dispositivos acima mencionados do projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 19 de julho de 2006.

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 20.7.2006

## **MI Nº 009 /MTE/MF/MPS/MP**

Em 30 de março de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Temos a honra de submeter à consideração de Vossa Excelência proposta de Medida Provisória, objetivando reajustar, a partir de 1º de abril de 2006, o valor do salário mínimo para R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais) mensais.

2. O novo valor proposto para o salário mínimo, R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), representa reajuste pela estimativa da variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, no período de maio de 2005 a março de 2006, acrescido do aumento real.

3. A medida proposta beneficiará cerca de 23,7 milhões de trabalhadores formais e informais que, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNAD -2004, recebiam até um salário mínimo mensal.

4. A este contingente se agregam 15,7 milhões de pessoas que recebem o equivalente a um salário mínimo como benefício previdenciário ou assistencial pagos pela Previdência Social, o que significa, direta ou indiretamente, que aproximadamente 40 milhões de pessoas poderão ter a sua renda mensal elevada por efeito do aumento proposto para o salário mínimo.

5. O valor para o novo salário mínimo submetido à consideração de Vossa Excelência reproduz o esforço na busca da melhoria das condições de vida da população, por meio da elevação real e da preservação de seu poder de compra, assim como a promoção de sua gradual recomposição.

6. O impacto orçamentário-financeiro previsto para 2006 nas despesas líquidas da Previdência e Assistência Social foi estimado em R\$ 7,8 bilhões. Além disso, há um impacto estimado de R\$ 1,5 bilhão nas despesas com seguro-desemprego e abono salarial. O impacto total estimado perfaz, aproximadamente, R\$ 9,4 bilhões. As despesas nos anos fiscais seguintes serão compensadas pelo aumento da arrecadação tributária decorrente do crescimento da economia nacional previsto para aqueles períodos.

7. O novo valor proposto para o salário mínimo foi objeto de variados estudos e ampla discussão no âmbito do Governo Federal, com a participação das centrais sindicais. Reflete, assim, o consenso alcançado, resultado do esforço de conciliar a melhoria das condições de vida da população e os efeitos dinamizadores da economia que advêm do aumento real deste salário com as limitações impostas pelo orçamento da União, em especial, as derivadas do aumento dos gastos com benefícios pagos pela Previdência Social.

8. A relevância e a urgência que justificam a edição da Medida Provisória proposta a Vossa Excelência derivam da urgente necessidade de fixação do novo valor do salário mínimo que terá vigência a partir de 1º de abril de 2006, haja vista não ter sido aprovado, pelo Congresso Nacional, em



tempo hábil, o Projeto de Lei encaminhado pelo Poder Executivo contendo esta providência.

9. Vale ressaltar que o PLOA-2006 prevê reserva de contingência específica para riscos previdenciários no valor de R\$ 1,2 bilhão, conforme estabelece o § 2º do art. 13 da Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO- 2006. É imprescindível a adequação do Projeto de Lei Orçamentária de 2006, ora em tramitação no Congresso Nacional, de forma a contemplar o montante de recursos necessários ao atendimento da despesa adicional decorrente do novo salário mínimo proposto.

São essas, Senhor Presidente, as razões que nos levam a submeter à apreciação de Vossa Excelência o anexo Projeto de Medida Provisória.

Respeitosamente,

LUIZ MARINHO  
*Ministro de Estado do Trabalho e Emprego*  
NELSON MACHADO  
*Ministro de Estado da Previdência Social*  
GUIDO MANTEGA  
*Ministro de Estado da Fazenda*  
PAULO BERNARDO  
*Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão*

## LEI Nº 11.321, DE 7 DE JULHO DE 2006

Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1ª de abril de 2006; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986, e das Leis nºs 7.789, de 3 de julho de 1989, 8.178, de 1ª de março de 1991, 9.032, de 28 de abril de 1995, 9.063, de 14 de junho de 1995, 10.699, de 9 de julho de 2003, e 10.888, de 24 de junho de 2004; e revoga o Decreto-Lei nº 2.351, de 7 de agosto de 1987, as Leis nºs 9.971, de 18 de maio de 2000, 10.525, de 6 de agosto de 2002, e 11.164, de 18 de agosto de 2005, e a Medida Provisória nº 2.194-6, de 23 de agosto de 2001.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A partir de 1ª de abril de 2006, após a aplicação do percentual correspondente à variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, ocorrida de 1ª de maio de 2005 a 31 de março de 2006, a título de reajuste, e de percentual a título de aumento real, sobre o valor de R\$ 300,00 (trezentos reais), o salário mínimo será de R\$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais).

§ 1º Em virtude do disposto no caput deste artigo, o valor diário do salário mínimo corresponderá a R\$ 11,67 (onze reais e sessenta e sete centavos) e o seu valor horário a R\$ 1,59 (um real e cinquenta e nove centavos).

§ 2º (VETADO)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Ficam revogados, a partir de 1ª de abril de 2006:

I - o art. 17 do Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986;

II - o Decreto-Lei nº 2.351, de 7 de agosto de 1987;

III - o art. 1º da Lei nº 7.789, de 3 de julho de 1989;

IV - o art. 10 da Lei nº 8.178, de 1º de março de 1991;

V - o art. 1º da Lei nº 9.032, de 28 de abril de 1995;

VI - o art. 1º da Lei nº 9.063, de 14 de junho de 1995;

VII - a Lei nº 9.971, de 18 de maio de 2000;

VIII - a Medida Provisória nº 2.194-6, de 23 de agosto de 2001;

IX - a Lei nº 10.525, de 6 de agosto de 2002;

Paulo Bernardo X - o art. 1º da Lei nº 10.699, de 9 de julho de 2003;

XI - o art. 1º da Lei nº 10.888, de 24 de junho de 2004; e

XII - a Lei nº 11.164, de 18 de agosto de 2005.

Brasília, 7 de julho de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Guido Mantega  
Luiz Marinho  
Paulo Bernardo Silva  
Nelson Machado

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 10.7.2006

## MENSAGEM Nº 536, DE 7 DE JULHO DE 2006.

Senhor Presidente do Senado Federal,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 1º do art. 66 da Constituição, decidi vetar parcialmente, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, o Projeto de Lei de Conversão nº 18, de 2006 (MP nº 288/06), que “Dispõe sobre o salário mínimo a partir de 1º de abril de 2006; revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 2.284, de 10 de março de 1986, e das Leis nºs 7.789, de 3 de julho de 1989, 8.178, de 1º de março de 1991, 9.032, de 28 de abril de 1995, 9.063, de 14 de junho de 1995, 10.699, de 9 de julho de 2003, e 10.888, de 24 de junho de 2004; e revoga o Decreto-Lei nº 2.351, de 7 de agosto de 1987, as Leis nºs 9.971, de 18 de maio de 2000, 10.525, de 6 de agosto de 2002, e 11.164, de 18 de agosto de 2005, e a Medida Provisória nº 2.194-6, de 23 de agosto de 2001”.

Ouvidos, os Ministérios da Previdência Social, da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão manifestaram-se pelo veto ao seguinte dispositivo:

§ 2º do art. 1º

“Art. 1º .....

§ 2º O valor da aplicação do percentual previsto no caput deste artigo é estendido a todos os aposentados e pensionistas do Regime Geral da Previdência Social, independentemente do valor do benefício.”

Razões do veto

“Consiste a matéria regulada pela Medida Provisória nº 288, de 2006 em reajustar o salário mínimo de R\$ 300,00 para R\$ 350,00 a partir de 1º de abril de 2006. Na Exposição de Motivos que encaminhou a Medida Provisória ao Congresso Nacional, ficou registrada a limitação orçamentária como parâmetro norteador das negociações com as centrais sindicais, nos seguintes termos:

‘O novo valor proposto para o salário mínimo foi objeto de variados estudos e ampla discussão no âmbito do Governo Federal, com a participação das centrais sindicais. Reflete, assim, o consenso alcançado, resultado do esforço de conciliar a melhoria das condições de vida da população e os efeitos dinamizadores da economia que advêm do aumento real deste salário com as limitações impostas pelo Orçamento da União, em especial, as derivadas do aumento dos gastos com benefícios pagos pela Previdência Social.’

Por sua vez, o Projeto de Lei de Conversão estendeu o percentual de reajuste aos aposentados e pensionistas do Regime Geral da Previdência Social por meio de acréscimo do § 2º do art. 1º, passando o índice de reajuste de 5%, concedido pela MP nº 291, de 2006, para 16,667%. Não se verificou a realização de análise quanto ao impacto orçamentário e financeiro da medida.

Vale consignar que uma medida provisória só é adotada, sob a égide do art. 62 da Constituição, em virtude da relevância e urgência da matéria sobre a qual dispõe o normativo editado. Mais ainda, visa, também, a suprir vacância, no ordenamento jurídico vigente, impossibilitadora da implementação de ações que se revelam imperiosas para o bom desempenho dos programas de trabalho a cargo do Governo Federal.

Nesse sentido, procurando reajustar os benefícios previdenciários nos exatos montantes possíveis de serem arcados pelos cofres públicos, o Poder Executivo editou a Medida Provisória nº 291, de 2006. Essa Medida Provisória está em plena vigência e em tramitação no Congresso Nacional.

Ressalte-se, ainda, que a inclusão do § 2º ao art. 1º no Projeto de Lei de Conversão padece de vício de inconstitucionalidade, nos termos do §

5º do art. 195 da Constituição, tendo em vista que a Carta Magna impõe que se identifique a fonte de recursos para custear a majoração de qualquer benefício da seguridade social, in verbis:

Art. 195 .....

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

No que tange à execução da despesa pública é de ter presente que, em função da legislação atualmente vigente, o reajuste de todos os benefícios da previdência social, nos mesmos percentuais do novo salário mínimo, constitui reflexo negativo sobre as metas fiscais fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2006, em função da obrigatoriedade da cobertura pelo Tesouro Nacional do déficit do sistema previdenciário que, por força da Lei nº 8.212, de 1991, constitui responsabilidade da União, in textu:

Art. 16 .....

Parágrafo único. A União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social, quando decorrentes do pagamento de benefícios de prestação continuada da Previdência Social, na forma da Lei Orçamentária Anual.

Adicione-se que, por se tratar de criação de despesa pública de caráter continuado, deverá a proposta atender também às definições contidas no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ser instruída, para sua aprovação no Congresso Nacional com:

a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro da medida no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes, além de demonstrar a origem dos recursos para o seu custeio;

b) comprovação de que a despesa criada não afetará as metas dos resultados fiscais previstas, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. Tal comprovação conterà as premissas e a metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias; e

c) não execução da despesa respectiva antes da implementação das medidas referidas na letra “b” anterior, que integram o instrumento de sua criação.

Por fim, o expressivo aumento de despesa, sem a correspondente contrapartida de receitas, recomenda o veto presidencial àquele § 2º, pois o impacto do reajuste dos benefícios acima de um salário mínimo, em 2006, caso seja aplicado o percentual de reajuste de 16,67% ao invés de 5%, à despesa de R\$ 8.768,11 milhões (prevista para um reajuste de 5%) acresceria à despesa prevista mais R\$ 6.973,6 milhões, o que resultaria em impacto total (elevação do salário mínimo + elevação do teto do RGPS + reajuste dos demais benefícios) da ordem de R\$ 15.741,7 milhões, apenas em 2006.”

Essas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar o dispositivo acima mencionado do projeto em causa, as quais ora submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Congresso Nacional.

Brasília, 7 de julho de 2006.

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 10.7.2006

## MEDIDA PROVISÓRIA Nº 316, DE 11 DE AGOSTO DE 2006

Altera as Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e 9.796, de 5 de maio de 1999, e aumenta o valor dos benefícios da previdência social

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 62 da Constituição, adota a seguinte Medida Provisória, com força de lei:

Art. 1º O art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“§ 14. Para os fins do disposto no inciso II do caput e no art. 10 da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, aplicar-se-á um único grau de risco para todos os estabelecimentos da empresa, na forma do regulamento.” (NR)

Art. 2º A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 21-A. Presume-se caracterizada incapacidade acidentária quando estabelecido o nexo técnico epidemiológico entre o trabalho e o agravo, decorrente da relação entre a atividade da empresa e a entidade mórbida motivadora da incapacidade, em conformidade com o que dispuser o regulamento.” (NR)

“Art. 41-A. O valor dos benefícios em manutenção será reajustado, anualmente, na mesma data do reajuste do salário mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do último reajustamento, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 1º Nenhum benefício reajustado poderá exceder o limite máximo do salário-de-benefício na data do reajustamento, respeitados os direitos adquiridos.

§ 2º Os benefícios serão pagos do primeiro ao quinto dia útil do mês seguinte ao de sua competência, observada a distribuição proporcional do número de beneficiários por dia de pagamento.

§ 3º O primeiro pagamento de renda mensal do benefício será efetuado até quarenta e cinco dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária a sua concessão.

§ 4º Para os benefícios que tenham sido majorados devido à elevação do salário mínimo, o referido aumento deverá ser compensado quando da aplicação do disposto no caput, de acordo com normas a serem baixadas pelo Ministério da Previdência Social.” (NR)

Art. 3º O art. 3º da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“§ 6º Aplica-se o disposto neste artigo aos períodos de contribuição utilizados para fins de concessão de aposentadoria pelo INSS em decorrência de acordos internacionais.” (NR)

Art. 4º Em 1º de agosto de 2006, os benefícios mantidos pela previdência social em 31 de março de 2006, com data de início igual ou anterior a 30 de abril de 2005, terão aumento de cinco inteiros e um centésimo por cento, incidente sobre as respectivas rendas mensais no mês de março de 2006, sendo:

I - três inteiros e duzentos e treze milésimos por cento, a título de reajustamento, para fins do § 4º do art. 201 da Constituição; e

II - um inteiro, setecentos e quarenta e dois milésimos por cento, a título de aumento real, incidente sobre as respectivas rendas mensais no mês de março de 2006, após a aplicação do reajuste de que trata o inciso I.

§ 1º Aos benefícios concedidos de 1º de maio de 2005 a 31 de março de 2006 aplica-se o disposto no inciso I, pro rata, de acordo com as respectivas datas de início, e o valor integral estabelecido no inciso II.

§ 2º O disposto no caput e no § 1º aplica-se aos valores expressos em unidade monetária na legislação previdenciária.

§ 3º Para os benefícios que tenham sido majorados em razão do reajuste do salário mínimo em 1º de abril de 2006, o referido aumento deverá ser compensado quando da aplicação do disposto no caput, de acordo com normas a serem estabelecidas pelo Ministério da Previdência Social.

§ 4º O aumento de que trata este artigo substitui, para todos os fins, o referido no § 4º do art. 201 da Constituição, relativamente ao ano de 2006, e, a partir de 1º de agosto de 2006, o referido na Medida Provisória nº 291, de 13 de abril de 2006.

§ 5º O Poder Executivo regulamentará o disposto neste artigo.

Art. 5º Para fins do reajuste no ano de 2007, com fundamento no art. 41-A da Lei nº 8.213, de 1991, considerar-se-á o dia 1º de abril de 2006 como data do último reajuste dos benefícios referidos no caput do art. 4º.

Art. 6º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º Ficam revogados:

I - o art. 41 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991;

II - os arts. 3º e 4º da Lei nº 8.444, de 20 de julho de 1992;

III - o art. 4º da Medida Provisória nº 2.187-13, de 24 de agosto de 2001, no ponto em que dá nova redação ao art. 41 da Lei nº 8.213, de 1991; e

IV - a Lei nº 10.699, de 9 de julho de 2003.

Brasília, 11 de agosto de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Carlos Eduardo Gabas

## E.M. nº 33 – MPS

Brasília, 9 de agosto de 2006.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submeto à elevada apreciação de Vossa Excelência a presente proposta de Medida Provisória que acrescenta parágrafo ao art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para dispor que deve ser adotado um único grau de risco para todos os estabelecimentos da empresa, para fins de contribuição para o financiamento das aposentadorias especiais e dos benefícios por incapacidade decorrentes dos ambientes do trabalho; arts. 21-A e 41-A à Lei nº 8.213, também 24 de julho de 1991, para dispor, respectivamente, que se presume caracterizada a incapacidade acidentária quando verificado nexo técnico epidemiológico entre trabalho e o agravo correspondente a morbidade causadora da incapacidade do trabalhador, e que o valor dos benefícios mantidos pela Previdência Social será reajustado, anualmente, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC; parágrafo ao art. 3º da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, para possibilitar o acesso de servidores vinculados a regimes próprios, que migrem para outros países, a aposentadorias no exterior, mediante o cômputo do período de contribuição no Brasil; e, por fim, estabelecer o percentual de reajustamento dos benefícios mantidos pela Previdência Social, a partir de agosto de 2006.

2. O inciso II do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, estabelece a contribuição de 1%, 2% ou 3% conforme o risco da atividade preponderante da empresa seja considerado leve, médio ou grave. Contudo, não deixa claro que deve ser adotado um único grau de risco para toda a empresa, ainda que esta mantenha diversos estabelecimentos. Esse critério é o adotado no Regulamento e o mais adequado, tendo em vista que o poder de mando da empresa é único, devendo as medidas gerenciais em matérias de riscos emanarem de um único comando. Não se pode, em matéria de segurança e saúde no trabalho, enxergar a empresa, como entidade segmentada, em que cada estabelecimento obedece a uma diretriz diversa. Deve-se exigir nessa matéria o comprometimento da empresa como um todo, na busca de melhoria das condições ambientais de trabalho, em benefício do trabalhador brasileiro.

3. Contudo, em face dessa definição estar consignada em regulamento e não em lei, a jurisprudência, em especial o Superior Tribunal de Justiça, vem entendendo não ser possível estabelecer-se a atividade preponderante pela generalidade da empresa, mas sim por estabelecimento, entendendo que o prêmio deve corresponder ao grau de risco da atividade desenvolvida em cada estabelecimento da empresa.

4. Nesse sentido, e para não inviabilizar o mecanismo de redução ou aumento das alíquotas de contribuição das empresas, em razão do seu desempenho quanto à prevenção de acidente de trabalho no rol das demais empresas da respectiva atividade econômica, prevista no art. 10 da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, impõe-se a edição da medida, de forma a se deixar expressa a possibilidade de aplicar-se um único grau de risco para toda a empresa.

5. Uma outra medida proposta diz respeito à presunção de incapacidade acidentária quando for estabelecido nexo técnico epidemiológico entre o trabalho e o agravo, considerando-se o ramo de atividade da empresa e a entidade mórbida elencada na Classificação Internacional de Doenças – CID motivadora da incapacidade, em conformidade com o que dispuser o Regulamento.

6. Atualmente, a caracterização de um benefício como acidentário decorre da emissão da Comunicação de Acidentes do Trabalho – CAT por parte da empresa. Se a empresa comunica o acidente e este gera o afastamento do segurado por mais de 15 dias, o benefício concedido pela Previdência Social é tido como acidentário. Não sendo a CAT emitida, mas havendo a necessidade de afastamento do trabalho, normalmente o benefício é tido como previdenciário (ou comum). Tal classificação é crucial para o trabalhador, tendo em vista os correspondentes efeitos. Sendo o benefício caracterizado como acidentário, durante o afastamento do traba-

lho o segurado faz jus ao depósito do FGTS e goza de estabilidade de 12 meses após a cessação do auxílio-doença. Sendo o benefício caracterizado como comum, tais direitos não lhe são assegurados.

7. Diante do descumprimento sistemático da regras que determinam a emissão da CAT, e da dificuldade de fiscalização por se tratar de fato individualizado, os trabalhadores acabam prejudicados nos seus direitos, em face da incorreta caracterização de seu benefício. Necessário, pois, que a Previdência Social adote um novo mecanismo de segregue os benefícios acidentários dos comuns, de forma a neutralizar os efeitos da sonegação da CAT.

8. Para atender a tal mister, e por se tratar de presunção, matéria regulada por lei e não por meio de regulamento, está-se presumindo o estabelecimento do, nexo entre o trabalho e o agravo, e conseqüentemente o evento será considerado como acidentário, sempre que se verificar nexo técnico epidemiológico entre o ramo de atividade da empresa e a entidade mórbida relacionada na CID motivadora da incapacidade.

9. Essa metodologia está embasada na CID, que se encontra atualmente na 10ª Revisão. Em cada processo de solicitação de benefício por incapacidade junto à Previdência Social, consta obrigatoriamente o registro do diagnóstico (CID-10) identificador do problema de saúde que motivou a solicitação. Esse dado, que é exigido para a concessão de benefício por incapacidade laborativa, independentemente de sua natureza acidentária ou previdenciária, e cujo registro é de responsabilidade do médico que prestou o atendimento ao segurado, estabelece a relação intrínseca entre a incapacidade laboral e a entidade mórbida que a provocou.

10. Assim, denomina-se Nexo Técnico Epidemiológico a relação entre Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE e o agrupamento CID-10. É, na verdade, uma medida de associação estatística, que serve como um dos requisitos de causalidade entre um fator (nesse caso, pertencer a um determinado CNAE-classe) e um desfecho de saúde, mediante um agrupamento CID, como diagnóstico clínico. Por meio desse nexo, chega-se à conclusão de que pertencer a um determinado segmento econômico (CNAE-classe) constitui fator de risco para o trabalhador apresentar uma determinada patologia (agrupamento CID-10).

11. A revogação do art. 41 e introdução de art. 41-A na Lei nº 8.213, de 1991, tem por fim definir que a preservação, em caráter permanente, do valor real dos benefícios mantidos pela Previdência Social será feita, anualmente, mediante a aplicação de percentual equivalente ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado e divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. A indicação para que seja utilizado o INPC se deve ao fato de que este índice é o que melhor reflete o poder de compra dos trabalhadores na faixa de um a oito salários mínimos, onde se insere a totalidade dos trabalhadores do Regime Geral de Previdência Social e é o que vem sendo aplicado nos últimos anos.

12. O texto vigente (art. 41), que determina que os benefícios mantidos pela Previdência Social sejam reajustados com base em percentual definido em regulamento, observados critérios que preservem o seu valor real e que reflitam a variação de preços de produtos necessários e relevantes para a aferição da manutenção do seu valor de compra, podendo ser utilizado, para tanto, índices divulgados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE ou de instituição congênera, é resultante de várias alterações legislativas e apresenta-se confuso e de difícil compreensão, razão pela qual estamos propondo que seja revogado, assim como as disposições que o alteraram, de forma que o artigo que o substitui (art. 41-A) ofereça redação simples, objetiva e clara.

13. No que se refere à Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, que dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social – RGPS e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios nos casos de contagem recíproca dos respectivos tempos de contribuição, observamos que ela é silente em relação a compensação ao RGPS no caso de utilização de períodos de contribuições aos regimes próprios para a concessão de aposentadoria em decorrência de acordos internacionais de seguridade social celebrados pelo Brasil.

14. A proposta de inclusão de um novo parágrafo ao art. 3º dessa Lei visa suprir essa lacuna e ao mesmo tempo possibilitar o acesso de servidores vinculados a regimes próprios, que migrem para outros países, a aposentadorias no exterior, mediante o cômputo do período de contri-

buição no Brasil.

15. Os acordos internacionais de Seguridade ou de Previdência Social celebrados pelo Brasil estabelecem que o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS é o organismo de ligação, ficando este responsável pela intermediação das informações necessárias à execução dos acordos e pela concessão de prestações no valor total da cota-parte brasileira, sendo, portando, indispensável que a Autarquia possa buscar a compensação financeira do RGPS sempre que houver utilização de tempo de contribuição para regime próprio na concessão de aposentadoria.

16. É importante registrar que o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul, celebrado entre Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, é bastante amplo e não limita, de forma expressa, sua aplicação ao âmbito do Regime Geral de Previdência Social; e a medida ora proposta elimina as previsíveis dificuldades operacionais para a sua aplicação, inclusive de ordem constitucional, em vista do disposto no inciso XI do art. 167 da Carta Magna.

17. Esses fatos, Excelência, impõem a necessidade de disciplinar a questão, explicitando que a compensação entre os regimes alcança, também, a utilização de períodos de contribuições no âmbito dos acordos internacionais de seguridade social celebrados pelo Brasil.

18. A respeito do reajustamento dos benefícios, tendo-se em conta a anterior redação do art. 41 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (a qual se pretende modificar), determina-se que esses fossem reajustados com base em percentual definido em regulamento, de forma a preservarem o seu valor real, por meio de índice que reflita a variação de preços de produtos necessários e relevantes para a aferição da manutenção do seu valor de compra, permitindo que fosse utilizado índice divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE ou de instituição congênera.

19. Para atender ao desiderato, e considerando que o valor acordado entre as representações de aposentados e pensionistas e o Governo Federal, Vossa Excelência editou, no dia 13 de abril próximo passado, a Medida Provisória nº 291, dispondo que o reajuste referido no mencionado art. 41 da Lei nº 8.213, de 1991, não se limitaria ao INPC do período, estabelecendo índice superior.

20. Entretanto, reavalio a proposta e resolvo submeter a Vossa Excelência essa nova medida, que considera não só o atendimento à regra geral estabelecida na Lei, como inclui um aumento real de um inteiro e setecentos e quarenta e dois centésimos por cento, aplicado sobre o valor dos benefícios em 31 de março de 2006, já atualizados pelo INPC do período anterior.

21. Assim, para que os beneficiários do sistema previdenciário se sintam seguros em relação aos compromissos acordados entre suas representações e o Governo Federal, consideramos importante que Vossa Excelência, Senhor Presidente, utilize das prerrogativas que a Carta Magna

lhe confere e assegure a manutenção do poder de compra da renda mensal dos benefícios.

22. Em razão desses fatos e da urgência e relevância do assunto, tendo em vista que os benefícios deverão ser pagos a partir do primeiro dia útil do próximo mês e para que não ocorra atraso no pagamento, já que é necessário processar toda a folha de benefícios, é que estamos propondo que se estabeleça o aumento, para vigorar a partir de 1º de agosto de 2006, aos benefícios mantidos pela Previdência Social em 31 de março de 2006, de 5,01%, evitando, com isso, a quebra do mencionado acordo e a redução do valor dos benefícios desses brasileiros.

23. A proposta estabelece percentuais diferenciados para os benefícios concedidos posteriormente a 1º de maio de 2005, conforme tabela constante do Anexo, tendo em vista que, por ocasião da concessão desses benefícios, já foi considerada a inflação anterior à data de sua concessão, mediante atualização dos salários-de-contribuição utilizados na apuração do salário-de-benefício.

24. Por fim, a medida proposta estabelece que o reajuste do próximo ano deverá considerar o dia 1º de abril de 2006 como a data do último reajuste.

Estas, Excelentíssimo Senhor Presidente, são as razões que me levam a submeter à consideração de Vossa Excelência a presente proposta de medida provisória.

Respeitosamente,

*Carlos Eduardo Gabas*