

cípio e o Poder Judiciário do Estado, para prover os recursos materiais e humanos requeridos por essa nova dinâmica de trabalho. A designação de 100 guardas municipais para, sem prejuízo de suas funções, funcionarem como Oficiais de Justiça *ad hoc*, no cumprimento de milhares de mandados de citação e intimação de execuções fiscais, bem exemplifica o quão salutar pode ser esse tipo de parceria entre Poderes do Estado.

Agora, nova etapa dessa parceria administrativa entre a Procuradoria Geral do Município e o Cartório da Dívida Ativa Municipal inicia-se, com vistas à promoção de um grande pacote de leilões judiciais, concernentes a débitos relativos a exercícios anteriores a 1995.

Cumpra, assim, esperar que essa política de maior agressividade processual, que se tem executado no bojo de todo esse trabalho, repercute intensamente junto ao universo de contribuintes, denotando que o Poder Judiciário e o Poder Executivo Municipal acham-se administrativamente coordenados para pôr cobro à inadimplência dos devedores. É uma ação que se faz, sobretudo, por um preito de justiça àqueles cidadãos que cumprem em dia suas obrigações com o Município do Rio de Janeiro.

Contribuição dos Inativos Municipais

FERNANDO BARBOSA MARCONDES DE CARVALHO
PROCURADOR DO MUNICÍPIO

A recente decisão do Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2010, de isentar os servidores inativos federais de contribuir para com a Previdência pública, trouxe uma inquietante indagação: seria esta imunidade extensível aos servidores aposentados de Estados e Municípios.

Uma resposta positiva a essa questão terá grande impacto e graves consequências para as finanças dos Estados e Municípios. Muitos deles vêm, há mais ou menos tempo, regularmente recolhendo junto a seus servidores inativos, sem qualquer oposição, a contribuição para o custeio das previdências locais, estando os valores apurados solidamente incorporados aos respectivos planejamentos orçamentários.

A decisão do STF interpretou que a Emenda Constitucional 20/98 - de Reforma da Previdência - isentou da contribuição os servidores inativos federais. Assim, caso seja vedada a cobrança da contribuição previdenciária dos aposentados também dos Estados e Municípios, os cofres estaduais e municipais estariam compelidos a devolver a totalidade dos valores descontados após 16 de dezembro de 1998, data em que a Reforma Previdenciária passou a vigorar.

Para que se tenha uma idéia da dimensão do problema, apenas em relação aos Estados, a perda de receita futura, já contabilizada, alcançaria cerca de R\$ 1,26 bilhão/ano.

As conseqüências negativas de ordem econômica, por mais eloqüentes que sejam, não poderão ser determinantes, no entanto, para justificar a continuidade dessa tributação em relação aos Estados e Municípios. Somente razões estritamente jurídicas prevalecerão. Já que, como oportunamente vem de declarar o Presidente do STF, Ministro Carlos Velloso, a supremacia da ordem constitucional sobre a ordem econômica sempre há de ser afirmada, até porque naquela repousa o fundamento da validade desta.

É, portanto, tão-somente a partir da interpretação do atual texto constitucional, que se impõe demonstrar que, ao contrário do que ocorre na esfera federal, permanece legítima a cobrança da contribuição dos servidores inativos de Estados e Municípios, após a vigência da Emenda Constitucional 20/98.

Para tanto, é necessário ter em conta que o próprio ordenamento constitucional brasileiro, em sua concepção primitiva, conferiu à União tratamento distinto daquele dispensado às demais entidades da Federação.

Originalmente, os constituintes de 98 pretenderam aplicar a regra da cobrança, da contribuição previdenciária de servidores públicos, indistintamente a Estados, Municípios e ao Distrito Federal. Através do parágrafo único, artigo 149, da Constituição que se preparava, estabeleceu-se expressamente que "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social".

Entretanto, inexplicavelmente, no texto final da Carta Magna, tal permissão (de cobrar contribuições de servidores públicos) não foi estendida aos servidores da União.

Assim, o parágrafo único do artigo 149 efetivamente permite a contribuição de serviços públicos dos Estados e dos Municípios para sistemas previdenciários e de assistência social. E este entendimento se aplica indistintamente aos servidores em atividade e aposentados, nesse caso.

A melhor jurisprudência do STF sempre foi segura em afirmar que a expressão "servidor público", quando assentada na Constituição, abrange servidores ativos e inativos. Seja no campo dos direitos e das vantagens funcionais, seja para apor deveres e restrições, servidores ativos e inativos sempre se viram equiparados pela orientação jurisprudencial da Corte Constitucional. Diversas normas endereçadas pelo constituinte aos servidores, como a fixação do teto salarial e a vedação da acumulação de proventos com vencimentos, apenas para mencionar as normas de maior apelo e repercussão, foram reconhecidas pelo STF como indissociáveis dos aposentados e a eles estendidas.

No caso dos servidores públicos federais, no entanto, o entendimento não é o mesmo. Como a referência à contribuição dos servidores da União foi suprimida do artigo 149 da Constituição, e para viabilizar a contribuição em âmbito federal, foi promulgada a Emenda Constitucional 03/93, inserindo, através do parágrafo 6º, do artigo 40, dispositivo que disciplinava a cobrança igualmente para os servidores federais.

E o que fez a Reforma Previdenciária recentemente promovida pelo governo federal? Primeiramente, instituiu no artigo 195, II, da Constituição, uma imunidade previdenciária dirigida pontualmente aos trabalhadores aposentados do setor privado.

Além disso, determinou, com a incorporação do parágrafo 12 ao artigo 40 constitucional, que sejam aplicadas aos servidores públicos, "no que couber", as regras relativas ao regime geral da Previdência. Houvesse parado por aí e estaria hoje a União livre para impor a seus inativos o desconto em prol da Previdência.

A autorização específica contida naquele dispositivo por certo inibiria agora a perspectiva da incidência das regras do regime geral aplicável aos trabalhadores do setor privado, sobre o sistema público. A extensão da imunidade conferida aos trabalhadores privados inativos somente soaria plausível nas situações não reguladas de forma específica na Constituição.

Mas a obra de Reforma Previdenciária foi mais além, modificando o texto do parágrafo 6º, do artigo 40, e, com ele, a permissão para que os servidores inativos federais viessem a contribuir para o sistema de Previdência. Aquela regra foi substituída por outra, vazada no *caput*, do artigo 40, agora tendo por destinatários apenas os "servidores ocupantes de cargos efetivos"; isto é, inequivocamente apenas os servidores ainda em atividade.

Essa redação extremamente restritiva, conferida pela Emenda da Reforma da Previdência ao novo *caput* do artigo 40, impediu que o Supremo prosseguisse na linha interpretativa que vinha adotando nas referências constitucionais aos servidores públicos. O servidor contribuinte da Previdência referido no artigo 40 é, claramente, o servidor da ativa. Isso explica a recente decisão do Supremo de excluir a contribuição dos servidores públicos federais inativos.

E porque o decidido pelo STF não afeta a Estados e Municípios? Simplesmente porque a cobrança de contribuição para custeio de sistemas de previdência e assistência social, permitida a servidores dos Estados e Municípios, está contida em outro dispositivo constitucional – o artigo 149 parágrafo único – que se refere indistintamente, sem redação restritiva, a servidores (ativos e inativos).

Assimilados os fundamentos que determinaram a decisão, parece inevitável concluir a impossibilidade de sua aplicação às demais unidades da Federação.

A base normativa que faculta a imposição do desconto previdenciário aos aposentados de Estados e Municípios, prevista no artigo 149 da Constituição, permaneceu intocada na Reforma da Previdência. Diferentemente do que ocorreu com a contribuição dos servidores da União, que tiveram a possibilidade de obter a imunidade dirigida aos inativos do setor privado.

Para a União, está indeferida a possibilidade de prover o custeio da Previdência de seu funcionalismo através da tributação dos servidores inativos. Mas – como a análise jurídica indica claramente – o mesmo não vale dizer para os aposentados dos Estados e Municípios.