

07 ABR 1985

## Constituinte e a Previdência Social

EURÍPEDES CLOVIS DE PAULA

Estabelece o atual texto da Constituição da República que a ordem econômica e social tem por escopo desenvolvimento e justiça a todos, com base, entre outros princípios, na promoção da dignidade humana.

É assente o entendimento de que a proteção de todos os indivíduos é fundamental, a fim de se evitarem desigualdades sociais acentuadas nos diversos segmentos da sociedade, o que só pode ser conseguido através de contínuo trabalho da administração do Estado e com respaldo nas regras constitucionais.

O título relativo à ordem econômica e social da Carta contempla um amplo elenco de direitos a que fazem jus os trabalhadores, dentre os quais garantia de previdência social nos termos que a lei ordinária estabelecer, em casos de doença, velhice, invalidez, morte, seguro-desemprego, seguro contra acidente do trabalho e proteção da maternidade.

Ao determinar-se que a lei ditará os termos para a execução da regra constitucional, verifica-se que existe apenas uma linha traçada para orientação dos poderes públicos, sem embargo de estabelecer, também, um dever para o legislador ordinário.

É, pois, uma regra de princípio programático, e normas desse tipo, no magistério de José Afonso da Silva, são de reduzida eficácia e orientam programas a serem realizados pelo Estado por leis ordinárias, não tendo assim força para desenvolver-se integralmente.

As normas de previdência social são de princípio programático, de eficácia limitada, portanto, dependendo sempre de normatividade ordinária futura para a sua plena execução na regulamentação dos interesses visados. Se estabelecem um dever para o legislador ordinário (é isto não se questiona), fica

também o arbítrio dele dar-lhes contornos mais ou menos elásticos ou mais ou menos generosos aos beneficiários da norma, pois que um programa será cumprido nos limites que o legislador ordinário entender **7 ABR 1985** *facível*, sem ferir a Constituição.

Essas regras de sentido prático, editadas para cumprimento e aplicabilidade do mandamento constitucional, são assim postas à discrição do legislador ordinário e, quando modificadas, o são, invariavelmente, em prejuízo do destinatário da norma, o segurado.

São exemplos as modificações introduzidas no sistema de cálculo de benefícios, a instituição de contribuições dos aposentados, os progressivos aumentos das alíquotas dos assalariados, entre outras diversas mudanças havidas nos últimos anos. Relembre-se ainda que a discussão sobre a aposentadoria por tempo de serviço, porque não prevista no Texto Constitucional ao trabalhador empregado, só regulada, pois, em lei ordinária, enseja, quase sempre, debates, conjecturas e estudos com vistas ao meio mais correto de sua manutenção como benefício perene do trabalhador.

Como lei ordinária, portanto, pode ser, a qualquer instante, alvo de modificações, quem sabe frustrantes de expectativas da massa trabalhadora.

Há recente projeto de revisão das leis de previdência social elaborado por comissão do Ministério da Previdência, que propõe, para aposentadoria por tempo de serviço, limite de idade mínima de 55 anos a partir de 1990. Se se compreende que o sistema tem suas limitações e que a sua atual estrutura financeira deve ser respaldada em estudos atuariais compatíveis, o que deixa margem à preocupação, é essa mutabilidade ficar à mercê da legislação ordinária.

Por que não se regra-rem a nível constitucional princípios que regulas-

sem a aposentadoria por tempo de serviço dos trabalhadores urbanos e rurais?

Apenas alguns segmentos da população ativa brasileira têm o privilégio constitucional dessa aposentadoria, a exemplo dos funcionários públicos e professores, com a fixação de 35, 30 e 25 anos de tempo de serviço consoante os dispositivos da Carta.

Essa regra constitucional declara, pois, um direito fundamental, de imediata aplicabilidade, dotada assim de plena eficácia e imediata executoriedade. Melhor dizendo, independe de lei ordinária para sua imediata incidência. E também a lei ordinária, por óbvio, não lhe altera o conteúdo.

A Previdência Social deve ter um estudo cuidadoso e especial da Constituinte, com a inserção de normas de eficácia imediata, que desde a entrada em vigor da nova Constituição produzam efeitos que o legislador constituinte queira sejam regulados desde logo.

Assim, regra normatizando a aposentadoria por tempo de serviço a todos os brasileiros trabalhadores, será justo apanágio àqueles que dedicam uma existência ao labor e contam tão-só, a deferir-lhes tal benefício, com a lei ordinária. Essa, como já se disse, à discrição do legislador pode ser mudada nos critérios e formas em prejuízo do segurado beneficiário.

Ensina Dalmo Dallari que a proteção de todos os indivíduos é fundamental para impedir que uns dominem os outros e para evitar que existam desigualdades sociais profundas e permanentes. Assim sendo, qualquer benefício que for concedido a alguns ou a muitos prejudicando a dignidade de outros é injusto.

Será assim justo que as regras de aposentadoria por tempo de serviço sejam estabelecidas em uma Constituição democrática, como garantia fundamental de todo trabalhador brasileiro.

ESTADO DE SÃO PAULO