

Boletim Científico

Escola Superior do Ministério Público da União

O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA CONTRAPARTIDA NA SEGURIDADE SOCIAL



*Resenha: André de Carvalho Ramos**

Autor: Uendel Domingues Ugatti

São Paulo: LTr, 2003

O princípio constitucional da contrapartida na seguridade social, eis a nova obra publicada pela Editora LTr (2003), de autoria do Procurador da República e Professor Universitário Uendel Domingues Ugatti, a qual conferiu a este o merecido título de Mestre em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Com experiência no trato dos temas previdenciários desde o tempo de antigo Procurador do INSS, o autor explora, com didatismo e originalidade, o conteúdo normativo e as limitações do legislador ordinário em face do dispositivo constante do art. 195, § 5º, da Constituição, o qual se convencionou chamar de “princípio constitucional da contrapartida”.

De forma primorosa, analisa o conceito de seguridade social e seu desenho na Constituição de 1988; as diferenças entre os princípios e as regras como espécie do gênero norma; os princípios constitucionais, o custeio e a vinculação entre as receitas e as despesas da seguridade social na atual Constituição; o planejamento constitucional e a obrigatoriedade de elaboração de Planos de Custeio e de Prestações da seguridade social, seguindo critérios atuariais; bem como o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o chamado “princípio constitucional da contrapartida”.

* André de Carvalho Ramos é Procurador da República e Doutor em Direito pela Universidade de São Paulo.

Evita, assim, o autor, o engano de muitos, de segregar a interpretação das leis previdenciárias da exegese da Constituição Cidadã de 1988. Pelo contrário, o autor, ao palmilhar com segurança a tipologia das normas e regras, eleva a regra da contrapartida à categoria de princípio constitucional, procurando demonstrar que o constituinte traçou como premissa inafastável o dever de respeitar o planejamento constitucional da seguridade social para o exercício da atividade legiferante.

Para o autor, em razão do “princípio constitucional da contrapartida”, o legislador ordinário apenas deverá instituir ou estender prestação de seguridade social com a indicação da respectiva e específica fonte de custeio total, assim como tão-somente criar ou majorar fonte de custeio com a específica prestação a ser custeada, tendo em vista sempre os critérios do plano atuarial, sob pena de nulidade da respectiva espécie normativa, por absoluta ausência de fundamento de validade.

Com inafastável senso crítico, o autor sustenta que as Leis n. 8.212 (Plano de Custeio) e n. 8.213 (Prestações), até mesmo por absoluta inexistência de um serviço atuarial no poder público, não respeitaram o princípio constitucional da contrapartida.

Aliás, recorda o autor, há desrespeito histórico no Brasil ao princípio da contrapartida, com a instituição de prestações de seguridade social sem fontes de custeio e vice-versa, o que gerou a necessidade de consagração explícita, pela Emenda Constitucional n. 20/98, do dever do legislador ordinário de observar critérios atuariais na seguridade social, a fim de garantir o equilíbrio do sistema.

Em conclusão, o autor oferece precioso instrumental de análise da conduta do poder público, quer no plano do custeio, quer na fixação de benefícios.

De fato, há, para o autor, limitação do poder de tributar na seguridade social, estabelecido pelo plano atuarial. E também há limitação na fixação dos benefícios sem custeio. Ou seja, na feliz expressão do autor, é inconstitucional a existência de “*superávit* ou *déficit*” no sistema previdenciário pátrio, que não pode possuir “sobra de caixa” (além da reserva técnica), nem, por outro lado, gerar déficits.

Fruto de acurada pesquisa, a obra revela-se da mais alta importância para todos os operadores do Direito, principalmente num momento em que o tema da seguridade social está na ordem do dia.