

OS SERVIDORES PÚBLICOS E A DÍVIDA PÚBLICA: TRATAMENTOS PROFUNDAMENTE DISTINTOS E INJUSTOS

Aldemario Araujo Castro

Mestre em Direito

Procurador da Fazenda Nacional

Professor da Universidade Católica de Brasília

Conselheiro Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (pela OAB/DF)

Site: <http://www.aldemario.adv.br>

E-mail: aldemario@aldemario.adv.br

Facebook: <http://www.facebook.com/aldemario.araujo>

Brasília, 9 de maio de 2014

A Constituição de 1988 estabelece como objetivo fundamental da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade **livre, justa e solidária** (art. 3º, inciso I). Define, ainda, como fundamentos da existência do Estado brasileiro os **valores sociais do trabalho e da livre iniciativa** (art. 1º, inciso IV). Anuncia, expressamente, a necessidade de valorização do trabalho humano para **assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social** (art. 170, *caput*).

Infelizmente, o discurso constitucional não se efetiva na forma de políticas governamentais consequentes. Para além do modelo socioeconômico vigente no Brasil e no mundo de produção coletiva e apropriação privada de riquezas, com níveis maiores ou menores de selvageria, convivemos com a “captura” dos “espaços” governamentais para garantir os interesses mais mesquinhos de determinados setores dominantes pela via de mecanismos institucionais em várias áreas (economia, tributação, finanças públicas, prestação de serviços públicos, ocupação do espaço urbano, etc).

Uma das demonstrações concretas mais categóricas da

consideração anterior pode ser observada no tratamento dispensado às remunerações dos servidores públicos (típica manifestação do trabalho) em comparação com o comportamento dispensado ao pagamento da dívida pública (emblemática manifestação do capital ou da “livre iniciativa”, na perspectiva dos credores).

Em relação aos servidores públicos, a Constituição possui um comando expresso que determina a revisão geral e anual das remunerações. É a norma inscrita no art. 37, inciso X. O inequívoco propósito do dispositivo é proteger o poder de compra dos servidores públicos da corrosão provocada pela inflação. Não se perca de vista que a redação original da regra constitucional não mencionava expressamente a periodicidade anual. Esse critério foi explicitado pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998.

Apesar da clareza da exigência constitucional, observam-se práticas reiteradas dos governos dos vários níveis da Federação de: a) pura e simplesmente não realizarem as revisões gerais e anuais; b) promoverem revisões aquém dos parâmetros necessários (percentuais abaixo dos índices inflacionários) e c) concederem reajustes irrisórios e desrespeitosos, como o de 0,1% (zero vírgula um por cento) para os servidores públicos federais “autorizado” pelo Governo Lula em 2005 (1).

Inexiste, no tocante à dívida pública federal, comando constitucional determinando a revisão, reajuste, correção ou atualização monetária de seu montante. Não obstante a ausência de norma constitucional, vários diplomas legais infraconstitucionais viabilizam a aludida correção rigorosamente a cada ano. Eis duas das mais importantes definições legais nesse sentido:

a) o Decreto n. 3.859, de 2001, estabelece as características dos títulos da dívida pública e os seus respectivos rendimentos nominais

calculados segundo diversos parâmetros, que incluem ganhos reais, além de atualização monetária (2). Assim, “... não resta a menor dúvida de que a rentabilidade total (ou remuneração nominal, ou rendimento nominal, ou juros nominais) dos títulos da dívida pública brasileira englobam **atualização monetária** (medida por índices diversos, dependendo do título), **mais juros reais** (parcela da remuneração que ultrapassa a atualização monetária)” (3);

b) embora inexista comando legal que autorize a atualização monetária de toda a dívida pública (tendo em vista que o ganho referente à atualização já está embutido no rendimento nominal respectivo de cada título), a Lei n. 12.919, de 2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para a Lei Orçamentária de 2014), fixa, em seu art. 71, que “a atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada da União não poderá superar, no exercício de 2014, a variação do Índice Geral de Preços - Mercado - IGP-M da Fundação Getúlio Vargas” (4).

Portanto, está fora de qualquer dúvida razoável que o Poder Público promove uma odiosa e injusta distinção entre os servidores públicos (manifestação do trabalho) e os credores do Estado (manifestação do capital). Existe a “revisão geral e anual” para a dívida pública em benefício dos credores do Estado. Para os servidores públicos, detentores de direito constitucional expresso, só resta a mobilização e a luta para a concretização do direito. A vida nunca foi fácil para quem está no lado do trabalho. Já para aqueles no lado do capital ...

A injustiça vai mais longe em duas perspectivas distintas relacionadas diretamente com o tema da atualização monetária. São elas: a) a forma de contabilização dos juros da dívida pública brasileira e b) a tributação do trabalho (em comparação com o tratamento tributário dado ao capital).

Como denuncia a **Auditoria Cidadã da Dívida** (Pública), coordenada com enorme vitalidade e coragem pela Auditora-Fiscal da Receita Federal aposentada Maria Lucia Fattorelli, a parcela de atualização monetária presente nos juros nominais da dívida pública brasileira vem sendo registrada indevidamente como amortização. Por esse expediente contábil inaceitável: a) a transparência das contas fica irremediavelmente comprometida; b) a “regra de ouro” das finanças públicas brasileiras, prevista no art. 167, inciso III, da Constituição, resta violada (justamente porque novas dívidas são contraídas para pagamento de parte dos juros. Em outras palavras, operações de crédito são realizadas para financiar despesas correntes); c) o estoque da dívida cresce continuamente com a incorporação de novas dívidas contraídas para pagar parte dos juros e d) realiza-se um ilícito anatocismo (com a incidência de juros das novas dívidas sobre as parcelas de juros incorporados no estoque da dívida pública) (5).

A perversa tributação efetivada no Brasil, entre outros privilégios dados ao capital: a) isenta do pagamento do imposto de renda os rendimentos recebidos por residente ou domiciliado no exterior decorrentes da dívida pública brasileira (art. 1º da Lei n. 11.312, de 2006) (6) e b) isenta de imposto de renda os rendimentos decorrentes da distribuição de lucros e dividendos para os capitalistas (sócios, acionistas ou cotistas de empresas) (art. 10 da Lei n. 9.249, de 1995) (7). Por outro lado, o Poder Público resiste heroicamente a corrigir monetariamente a tabela do imposto de renda para as pessoas físicas (trabalhadores na sua imensa maioria). Esse último “expediente” provoca um indevido aumento da tributação sobre o trabalho na medida em que mantém “congeladas” as deduções e avança sobre salários cada vez mais baixos em termos reais localizados abaixo do limite de “isenção” (8).

Insisto na consideração anterior quanto à luta dos servidores e trabalhadores de uma forma geral para efetivação de seus direitos

e participação justa e adequada na repartição da riqueza produzida. Perceba-se que a grande imprensa (ou mídia), importantíssimo elemento de viabilização do modelo socioeconômico excludente e desigual dominante (9), costuma criminalizar e desqualificar as lutas das classes trabalhadoras e populares. Apesar de bastante óbvio, não custa pontuar que essas mobilizações, inclusive greves, são os mais relevantes instrumentos desses setores sociais na busca por um “lugar ao Sol”. Afinal, a construção de mecanismos institucionais de proteção, e sua efetiva observância, não estão ordinariamente ao alcance dos desvalidos.

Os mecanismos abordados nessas singelas linhas são apenas alguns das centenas de expedientes institucionais cuidadosamente construídos, notadamente no âmbito dos Poderes Executivos e Legislativos, para alavancar em escala geométrica ganhos, vantagens e privilégios no Brasil.

Assim, somente a educação política e a mobilização crescentes da juventude, dos trabalhadores e das classes populares e médias consequentes poderão construir um ambiente propício ao desmonte dessas aberrações institucionais.

A concretização de uma sociedade **livre, justa e solidária**, lembrada no início desse escrito, não cairá do céu e nem será uma concessão das elites socioeconômicas. Transformações profundas de nossa perversa realidade social serão resultados de muito esforço e muita luta. Nessa caminhada, será preciso arregaçar as mangas e “apurar” os neurônios ...

NOTAS:

(1) Disponível em:

<http://www.sintrajud.org.br/conteudo/detalhe_noticia.php?cod=2323>.

(2) Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3859.htm>.

(3) Relatório Específico de Auditoria Cidadã da Dívida n. 1/2013. Exame Específico referente à contabilização de parte dos juros nominais como se fossem amortizações. Disponível em:

<<http://www.auditoriacidada.org.br/wp-content/uploads/2013/11/Parecer-ACD-1-Vers%C3%A3o-29-5-2013-com-anexos.pdf>>.

(4) Disponível em:

<http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/sof/LDO_2014/131224_Lei_12919.pdf>.

(5) Ver o relatório referido na nota 3. Cumpre observar que a Auditoria Cidadã da Dívida denuncia a existência de um verdadeiro “Sistema da Dívida”. Trata-se de um sofisticado e institucionalizado mecanismo (jurídico, político, financeiro e econômico) de aporte de volumosos recursos públicos para o sistema financeiro em detrimento dos direitos sociais. Informações mais detalhadas podem ser obtidas no site da entidade/movimento em: <<http://www.auditoriacidada.org.br>>.

(6) Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11312.htm>.

(7) Disponível em:

<<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/leis/Ant2001/lei924995.htm>>.

(8) Confira a Cartilha "10 ideias para uma tributação mais justa", produzida pelo Sindifisco Nacional em parceria com o Dieese (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos). Disponível em: <<http://www.sindifisconacional.org.br>>.

“OAB pede ao STF correção da tabela do Imposto de Renda. Em coletiva concedida nesta segunda-feira (10), o presidente do Conselho Federal da OAB, Marcus Vinicius Furtado Coêlho, falou sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5.096) proposta pela entidade no Supremo Tribunal Federal (STF) pedindo a correção da tabela do Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) pelo índice da inflação, o IPCA. O relator é o ministro Luís Roberto Barroso”. Disponível em: <[http://www.oab.org.br/noticia/26768/oab-pede-ao-stf-correcao-da-tabela-do-imposto-de-renda?argumentoPesquisa=formsof\(inflexional,%20%22renda%22\)](http://www.oab.org.br/noticia/26768/oab-pede-ao-stf-correcao-da-tabela-do-imposto-de-renda?argumentoPesquisa=formsof(inflexional,%20%22renda%22))>.

(9) “Segundo Lima (2001, p. 104), as constituições brasileiras desde 1946 proibiam o controle das empresas jornalísticas e de radiodifusão por parte de pessoas jurídicas, sociedades anônimas por ações e estrangeiros. A intenção dos legisladores, conforme esclarece o autor, era permitir a identificação plena dos proprietários e impedir o controle da mídia pelo capital estrangeiro. Contudo, o efeito indireto de tais restrições legais produziu a formação de monopólios familiares no setor das comunicações de massas. Ainda conforme Lima, apenas oito grupos familiares controlam o setor de rádio e televisão no Brasil, (...)/Além dessas oito famílias, que atuam também na mídia impressa e eletrônica (internet), outros três outros grupos familiares controlam várias ramificações importantes do sistema de mídia brasileiro que englobam parques gráficos, jornais, revistas, portais e sites e TV por assinatura: os Civitas (grupo Abril), os Mesquitas (grupo O Estado de S. Paulo) e os Frias (grupo Folha de S. Paulo). Desta forma, 90% da mídia brasileira é controlada por apenas 15 grupos familiares (LIMA, 2001, p. 106)./Além do monopólio familiar, outra característica marcante do sistema de mídia brasileiro é o controle de parte importante das emissoras de rádio e televisão por políticos. Até 1988, ano da promulgação da atual Constituição, a concessão de serviços de radiodifusão era prerrogativa exclusiva do Presidente da República que naturalmente usava este privilégio como moeda de troca política. Como resultado desta legislação permissiva criou-se no Brasil uma espécie de "coronelismo eletrônico", com políticos controlando e usando a mídia local ou regional para seus interesses políticos e eleitorais. Como lembra Lima (2001, p. 108), um levantamento de 1990 mostrava que 50% das emissoras de rádio da Bahia eram controlados por políticos, 44% em Pernambuco, 33% em Minas Gerais e 20% em São Paulo”. Mídia e democracia no Brasil: relações entre o sistema de mídia e o sistema político. Fernando Antônio Azevedo. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762006000100004>.