

EFICÁCIA DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL CONSTITUCIONAL**EFFECTIVENESS OF THE GENERAL SOCIAL SECURITY REGIME AS A CONSTITUTIONAL FUNDAMENTAL RIGHT**

Andreza Cardoso de Oliveira¹
Maria Cristina Alves Delgado de Ávila²

RESUMO

O direito a previdência social, esculpido pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 6º é um caroável do direito fundamental dos cidadãos protegidos como direitos de segunda dimensão. Ocorre que o regime geral de previdência social, deve ser estruturado de forma a atender as demandas sociais e satisfazer as garantias previstas em lei. Porém com a entrada em vigor da Carta Magna de 1988 houve profundas modificações no regime previdenciário, com os amparos de regra benevolentes e meramente assistenciais de modo que não houve eficaz planejamento para sustentar a nova sistemática. Em razão disso, surgiram várias discussões em relação à sustentabilidade atual do regime em razão das despesas crescentes desprendidas. Desta forma, o presente trabalho tem por finalidade a análise de pontos críticos estruturais do regime atual, de modo a reconhecer as causas que contribuem para a ineficácia estrutural e possíveis reformas.

Palavras-Chave: Direito fundamental. Regime Geral de Previdência Social. Eficácia. Equilíbrio.

ABSTRACT

The right to social security, shaped by the Federal Constitution of 1988 in its article 6, is a fundamental right of citizens protected as second-dimensional rights. It so happens that the general social security regime must be structured in order to meet social demands and satisfy the guarantees provided for by law. However, with the entry into force of the 1988 Constitution, there were profound changes in the social security

¹ Discente do Curso de Direito do Centro Universitário de Barra Mansa - UBM. E-mail: andrezavr95@gmail.com

² Mestre em Biodireito, Ética e Cidadania. Professora do Centro Universitário de Barra Mansa - UBM. Orientadora do trabalho de conclusão de curso. Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa em Direito (NUPED). E-mail: cristina.delgado@uol.com.br

system, with the benevolent and merely assistential rules of protection, so that there was no effective planning to sustain the new system. As a result, several discussions have arisen in relation to the current sustainability of the regime due to the rising expenses disbursed. Thus, the present work aims to analyze the structural critical points of the current regime, in order to recognize the causes that contribute to structural inefficiency and possible reforms.

Keywords: Fundamental law. General social security regime. Efficiency. Balance.

1 INTRODUÇÃO

A Previdência Social é classificada como um seguro social que tem como missão a proteção dos trabalhadores e seus dependentes, com a prestação de serviços e benefícios, quando este se encontre em situação de eventos infortunistas. (LAZZAROLI, 2016, p. 69).

Com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, houve numerosas mudanças no Regime Geral da Previdência Social, pois o caráter meramente assistencial de alguns benefícios e a implantação de regras benevolentes contribuíram para o desequilíbrio das receitas arrecadadas *versus* despesas geradas. (GIAMBIAGI, 2011, p. 279)

Este trabalho pretende tratar da estruturação do regime geral de Previdência Social, visto como direito fundamental pela Carta Magna e tem como objetivo analisar se o atual regime tem condição de ser eficaz no ponto de vista social. Para tal pesquisa, os dados principais usados foram extraídos do posicionamento doutrinário, do Anuário Estatístico da Previdência Social - AEPS e dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas - IBGE.

O trabalho é composto por três capítulos. No primeiro deles será realizada uma abordagem da evolução dos direitos Fundamentais. Para compreender a relevância no contexto social e jurídico será analisada no Capítulo 2 a evolução histórica do direito previdenciário brasileiro. Por fim, será estudada a estruturação do regime geral de previdência social contemporâneo, sendo priorizado os pontos críticos insustentáveis existentes, para constatação posterior de sua eficácia social.

2 DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E SUA APLICAÇÃO

O nascimento do estado contemporâneo foi marcado por diversos acontecimentos relevantes ao longo da história. Notou-se um distanciamento progressivo entre um estado soberano formado por homens poderosos e influentes, para um estado de direito, marcado pelo positivismo e a democracia.

O surgimento da lei, se fez necessário como instrumento para um estado de direitos positivados, com existência de uma lei comandante, sendo denominada constituição, que proporcionasse amparo e respaldo as demais leis que seriam denominadas comandadas, concedendo proteção mínima aos indivíduos.

Os direitos fundamentais e suas dimensões foram postulados na constituição e divididos a depender do momento social ao qual foram conquistados. A tutela de tais direitos possibilitou a criação de instrumentos por parte dos Estados para alcançar sua efetiva aplicação, ao facultar a exigência pelos indivíduos frente ao poder judiciário em caso de violação ou omissão. (MORAES, 2013, p. 57-61).

Os direitos fundamentais, permite sua divisão em três momentos marcantes, conhecidos como gerações ou dimensões dos direitos fundamentais, que segundo o autor Guerra (2014, p.55) são:

I- Direitos de primeira Dimensão: Tais direitos são conhecidos como liberdades clássicas, negativas ou formais. São os direitos e garantias individuais, como os direitos civis e políticos. Esses direitos surgiram como forma de delimitação do poder estatal, onde sujeitam o Estado a limites impostos em lei.

Essa dimensão de direitos pleiteia a liberdade do cidadão, como a liberdade de: agir, pensar, locomover, ter presunção de inocência e um pensamento desvinculado da imposição estatal. (BARRETTO, 2014, p. 42).

II- Direitos de segunda Dimensão: Tais direitos são conhecidos como liberdades positivas, reais ou concretas. Surgiu frente a necessidade da atuação por parte do Estado na defesa e facilitação de determinados direitos, atuando com políticas públicas para proporcionar a efetivação dos direitos assegurados.

Sobre o ponto de vista analítico estrutural os direitos de segunda geração, podem ser considerados direitos que exigem uma prestação pelo Estado, para a garantia do mínimo existencial digno. Porém os direitos fundamentais prestacionais, apesar da utópica interpretação de serem amplos e ilimitados, sofrem restrições, pois sua concretização fica dependente da reserva do possível dos cofres públicos.

Percebe-se, que a segunda dimensão de direitos foi um complemento à primeira dimensão, onde surgiu a necessidade da intervenção do estado na garantia de direitos básicos e na tutela de um mínimo existencial.

III- Direitos de terceira Dimensão: São os direitos coletivos em sentido amplo, com ideias de fraternidade e solidariedade. Onde a coletividade que tem os direitos, também assume deveres, transferindo-se a responsabilidade ao cidadão, que deve agir pautado na solidariedade com o próximo. São os direitos ao meio ambiente equilibrado, qualidade de vida e os demais direitos difusos.

Contemporaneamente defende-se uma quarta e quinta dimensão.

IV - Direitos de Quarta Dimensão: Existem duas correntes que explicam tais direitos, segundo Barretto (2014, p.45-46), apresentadas das seguintes formas:

Norberto Bobbio já afirmava, desde 1990, na obra "A era dos Direitos", a existência de direitos de quarta geração, referentes aos efeitos da pesquisa biológica e da manipulação do patrimônio genético das pessoas. As questões que envolvem manipulação do patrimônio genético integram o que se tem denominado de Bioético ou Bio direito, e pode ocorrer que alguma prova se refira aos direitos de quarta geração como direitos decorrentes da bioética. Paulo Bonavides também afirma a existência de novas gerações, falando de uma quarta geração, compreendida pelo direito à democracia [...]

Tem-se que esses direitos são disciplinados pela Lei da Biossegurança número 11.105 de 2005.

V- Direitos de Quinta Dimensão: Envolve o direito a paz e teve como marco a data de 11 de setembro, com os ataques terrorista que ocorreram nos Estados Unidos da América - EUA. Trata do direito que envolve compaixão entre as pessoas e a segurança a todas as formas de vida. (BARRETO, 2014, p. 45 - 46).

Verifica-se que a sociedade vivenciou um primeiro momento marcado pela luta por maior liberdade em relação ao estado opressor, considerado direito de

primeira geração. Ultrapassado o anseio liberal, foi necessário um amparo estatal para assegurar condições mínimas de dignidade, em razão disto, surgiu os direitos de segunda geração. Não obstante, com o desenvolvimento social a necessidade do reconhecimento dos direitos de solidariedade, denominados direitos de terceira gerações. E por fim, para acompanhar o desenvolvimento tecnológico e buscar a integração da sociedade como um todo, surgiu o debate de criação dos direitos de quarta e quinta dimensões.

A constituição brasileira concedeu destaque na proteção dos direitos fundamentais, nota-se que em todas houve a previsão das Declarações dos direitos, porém a Constituição Federal de 1988 trouxe mudanças significativas no cenário, reservou um capítulo especial em seu título II, dos direitos e garantias individuais, os subdividindo em cinco espécies.

Os direitos Fundamentais no ordenamento jurídico Brasileiro são considerados um catálogo aberto, onde o sistema aceita os tratados internacionais e demais convenções sobre o assunto. Além disso, a Constituição como forma de garantir tais direitos, postulou estes, como cláusula pétrea, não admitindo retrocesso na aplicação dos direitos já conquistados (BARRETTO, 2014, p. 134-190).

Vê-se, portanto que os direitos fundamentais são imprescindíveis à vivência do homem no meio social e se apresenta atrelado ao objetivo principal que é a busca por condições mais dignas na convivência em sociedade, de tal forma que ganhou vasta proteção no ordenamento jurídico.

3 DA EVOLUÇÃO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL COMO UM DIREITO FUNDAMENTAL

Com a crescente desigualdade que marca a sociedade, acentua-se a pobreza e a insegurança humana. O homem pautado pelo critério da busca por um mínimo de segurança para si e seus familiares, necessitou de um amparo frente às adversidades que possam surgir ao longo de sua vida e que venham a limitar sua capacidade laboral. Por esta razão surgiu o direito previdenciário, considerado direito fundamental de segunda geração. (SANTOS, 2013, p. 32).

Antigamente, o auxílio social era prestado pela própria família ou casas de assistência, conduzidos muitas vezes pela igreja, marcado pela solidariedade social (SANTOS, 2013, p 32).

O marco significativo para a doutrina majoritária, da Previdência Social no Brasil, foi por intermédio da Lei Eloy Chaves, dispondo que cada empresa de estrada de ferro tinha a obrigação de criar caixa de Aposentadoria e Pensão – CAP. (CASTRO, 2016, p. 58-59). Em 1930, com o governo de Getúlio Vargas, as CAP foram unificadas, formando os Institutos de aposentadoria e pensão - IAP dividido em categorias. (CASTRO, 2016, p. 58-59).

A Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB de 1988, também continuou a proteger os direitos sociais, conforme estabelece o art. 5º:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes. (BRASIL, 2017, p. 15)

A previdência social Brasileira contemporânea é definida como um sistema que integra a seguridade social, sendo importante para reger a própria existência humana, visto que trás o mínimo de dignidade e segurança social frente às situações inesperadas, (CASTRO, 2013, p. 69). Conforme art.194 da Constituição a matéria da seguridade social é estruturada da seguinte forma: “Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” (BRASIL, 2017, p. 147)

Deste modo, nota-se que a seguridade social é formada pelo tripé saúde, assistência e Previdência Social e constituída por um integrado conjunto de ações. (GOES, 2014, p.14)

O direito previdenciário como um ramo autônomo do direito, apesar de integrado a seguridade social é marcado por princípios próprios, que o identificam em suas especificidades, e são conforme Castro (2016, p.87 - 94):

- a) Filiação Obrigatória: Este critério consiste em uma vez atendido os requisitos necessários será considerado segurado obrigatória de previdência social.
- b) Caráter Contributivo: A constituição estabelece que para usufruir dos benefícios ofertados é necessário que o indivíduo tenha contribuído para a manutenção do sistema previdenciário. Não há no sistema previdenciário atual, formas de participar do regime, sem a devida contribuição.
- c) Equilíbrio Financeiro e atuarial: O poder público, na execução de políticas previdenciária, deve atentar para o equilíbrio entre o custeio da previdência com o pagamento dos benefícios ao contribuinte, tendo como finalidade evitar o colapso do sistema.
- d) Da Garantia de um benefício mínimo: O constituinte garantiu que os benefícios que substitua o salário de contribuição ou rendimento do trabalho, não pode ser pagos em valores inferiores ao salário mínimo.
- e) Correção Monetária dos Salários: Este princípio busca a correção do salário de contribuição, com a finalidade de adequá-lo ao valor nominal. (CASTRO, 2016, p. 94).
- f) A busca pelo valor real do benefício: Tal princípio impõe o reajuste periódico ao valor do benefício a fim de preservar seu valor real, assegurando sua irredutibilidade.
- g) Indisponibilidade dos direitos dos beneficiários: Uma vez cumprido os requisitos legais, os beneficiários gozam de direito subjetivo a usufruir da garantia, uma vez que passam a ter direito adquirido.

Deste modo, o direito previdenciário como um ramo próprio de direito recebeu proteção por diversos diplomas normativos da legislação Brasileira, inclusive a Carta Magna com a fixação de normas gerais e princípios disciplinando a proteção previdenciária.

Quanto aos eventos cobertos pelo sistema previdenciário, é possível consoante entendimento de Gonçalves(2006, p. 126 - 135), sintetizar a seguinte estruturação:

- ✓ **Doença:** Coberta pelo auxílio doença e acidente;
- ✓ **Invalidez:** Coberta pela aposentadoria por invalidez;
- ✓ **Morte:** Coberta pela pensão por morte;
- ✓ **Idade Avançada:** Coberta pela aposentadoria por idade e por tempo de contribuição.

Já o financiamento da Previdência Social encontra-se disciplinado em diversos dispositivos esparsos na legislação. A constituição determina que a responsabilidade pelo financiamento do sistema seja marcada pela diversidade de suas fontes de custeios, sendo integrada por contribuições oriundas da sociedade, do poder público e das contribuições sociais. (ZAMBITTE, 2011, p. 221):

Deste modo, na análise da evolução histórica do direito fundamental da Previdência social, nota-se que o surgimento do direito previdenciário teve influência ao forte valor atribuído pelo homem ao trabalho, bem como a preocupação deste com o sustento familiar. Sendo inicialmente marcado por progressivas lutas, em um primeiro momento justificado apenas pela solidariedade e em momento posterior com a intervenção do poder público.

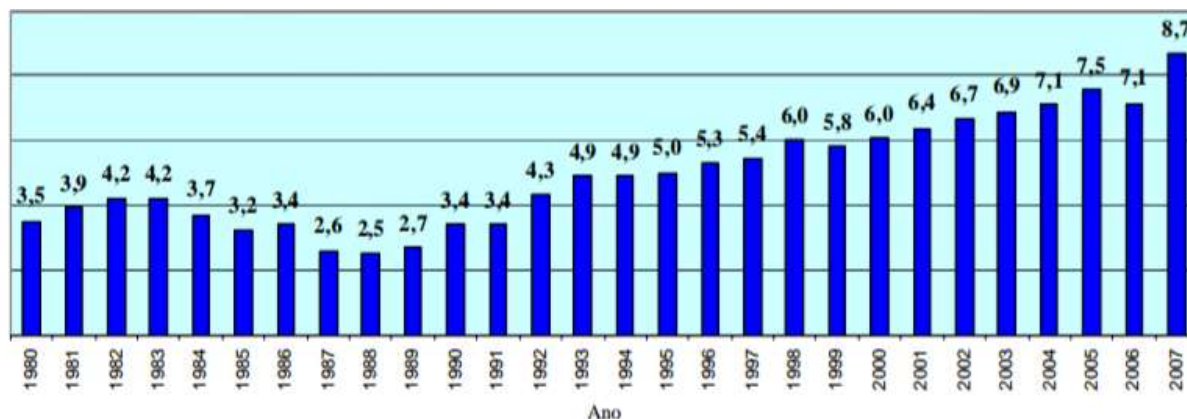
4 DAS INCONSISTÊNCIAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL APÓS A CONSTITUIÇÃO DE 1988

O Brasil é considerado o país que tem o maior sistema previdenciário existente, pautado em um ideal participativo e que busca a inclusão de todas as categorias. (SCHWARZER, 2009, p. 34).

A Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB de 1988 trouxe mudanças significativas na estruturação da Previdência Social. Com sua entrada em vigor, houve a inclusão de regras benevolentes e generosas, como a garantia do benefício não inferior ao salário mínimo, redução de cinco anos do tempo de contribuição ao trabalhador rural e professor, aposentadoria proporcional desencadeando o fenômeno da aposentadoria precoce, entre outras regras.

Nota-se que após a CRFB de 1988, houve um crescimento acelerado das despesas com benefícios previdenciários, que não existia antes da implantação das novas regras benevolentes do sistema. (GIAMBIAGI, 2011, p. 279). O quadro abaixo demonstra essa aceleração.

Gráfico 1. As despesas com os benefícios do regime geral de previdência entre 1980-2007



Fonte: GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. **Finanças públicas**: teoria e prática no Brasil. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

Ademais, é fundamental uma análise das alterações provenientes da promulgação da Carta Magna de 1988 e os fatores sociais que impactaram no regime previdenciário, vejamos:

4.1 APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

O Brasil é um dos treze países na esfera mundial a adotar a regra da aposentadoria por tempo de contribuição, com critérios diferenciados para algumas classes. A concessão da aposentadoria por tempo de contribuição consiste em atingir um limite de contribuição para o sistema, que é de 30 anos para as mulheres e 35 anos para os homens, ao qual se satisfeito concede ao beneficiário o direito a aposentadoria, independentemente da idade do contribuinte.

Porém este sistema permite a concessão de aposentadoria precoce àqueles que ainda estão com idade adequada para a atividade laborativa. (GIAMBIAGI, 2011, p. 279), pois de acordo com as pesquisas, na aposentadoria por tempo de contribuição, é possível notar uma concessão maior de benefícios para segurados entre 50 a 55 anos, idade consideravelmente baixa sob o ponto de vista laboral. (GIAMBIAGI, 2011, p. 287).

Este tipo de aposentadoria foi idealizada em uma época a qual a expectativa de vida era relativamente baixa. Ocorre que, atualmente elevou-se a expectativa de vida da sociedade fazendo sobrepesar essa forma de benefício, tornando-se insustentável para o sistema. (SCHWARZER, 2009, p. 28).

Essa situação sofre maior agravamento devido à redução da capacidade produtiva que ocorre com sua concessão, pois mesmo não havendo óbice do trabalhador aposentado continuar a exercer atividade laborativa, há uma diminuição considerável de trabalhadores que optam em permanecer no mercado de trabalho, critério este que influencia no PIB anual. (PAIVA, 2016, p. 2).

A generosidade na adoção da regra de aposentadoria por tempo de contribuição é adotada por restritos países, porém esses países diferenciam-se substancialmente do Brasil, pois possuem recursos naturais vastos em excesso, normalmente o petróleo, razão pela qual justifica a fonte principal que arcará com a custeio. (GIAMBIAGI, 2011, p. 288). No caso do Brasil não temos a correspondente fonte de custeio de forma a suportar esse sobrepeso quando do pagamento aos beneficiários da previdência social, servindo assim, para aumentar a defasagem hoje existente.

4.2 APOSENTADORIA DIFERENCIADA PARA AS MULHERES

A regra de aposentadoria diferenciada para as mulheres sustenta na busca pela compensação das mulheres em razão do ônus sofrido com a maternidade e seu duplo trabalho, consistente no trabalho doméstico e criação dos filhos.

Ocorre que, conforme demonstrado pelas pesquisas, à expectativa de vida das mulheres é superior a dos homens, o que é comprovado através de pesquisas realizadas na área. (BRASIL).

Interessante aqui é colocar o posicionamento de Giambiagi (2011, p. 279), que assim afirma quanto ao tema:

Por outro lado, aceitando o argumento de que a mulher deve ter uma compensação pela maternidade, à aposentadoria precoce usufruída por ela se choca com o fato de que, no momento de se aposentar, em geral os filhos já são adultos, o que tira a racionalidade de oferecer uma compensação por algo ocorrido há bastante tempo. Se a ideia fosse apenas conceder uma compensação enquanto a mulher está criando os filhos, faria mais sentido identificar outras fontes de benefícios, como licença maternidade mais extensa ou direito a jornada de trabalho diferenciada. Finalmente, cabe lembrar que o direito da mulher se aposentar antes do homem é usufruído por todas as mulheres, ou seja, por aquelas que não foram mães.

Sendo assim, a aposentadoria proporcional para mulheres, tendo como escopo a compensação pela maternidade e outros ônus suportado por esta ao longo de sua vida, se apresenta de forma incoerente visto que podem existir outras formas de superar este cenário e ainda devido ao fato de que no meio social existir mulheres que nunca sofreram com a maternidade e usufrui o direito a aposentadoria proporcional em igualdade de condição.

Uma das propostas sustentada como forma de conseguir o equilíbrio na aposentadoria para as mulheres no atual sistema fiscal é a redução da margem de cinco anos, para um período menor de tempo, visando assim encontrar um equilíbrio.

4.3 GARANTIA AO BENEFÍCIO NUNCA INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO

Com o advento da Constituição de 1988, houve alterações no critério de fixação no valor do benefício previdenciário, pois o constituinte deixou expressa a garantia do salário mínimo para todos os benefícios que substitua o salário de contribuição ou rendimento do trabalho. (BRASIL, 2017, p. 156).

Art. 201. 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, e atenderá, nos termos da lei, a:
§ 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo. (BRASIL, 2017, p. 156).

Ocorre que as políticas sociais como esta, ora discutida, deve atender algumas diretrizes, para o alcance de suas finalidades básicas, que são: diminuição da desigualdade social, redução da pobreza, auxiliar no desenvolvimento econômico e diminuir a violência.

Porém, o aumento do salário benefício com o valor nunca inferior ao salário mínimo não soluciona nenhuma dessas finalidades ao qual está vinculada, pois para diminuir as desigualdades deveriam ser retirados recursos daqueles que tem maior capacidade econômica para aquele que é hipossuficiente. Em segundo lugar, o aumento do benefício equivalente ao salário mínimo não ajuda a erradicar a pobreza, pois conforme dados divulgado por pesquisas, a faixa etária de quem se encontra em situação de pobreza é inferior a 65 anos de idade, o que exclui os aposentados como parte dessa categoria. E por último, o aumento no salário benefício pago aos segurados, não é forma de garantir o desenvolvimento econômico, que dependerá principalmente da situação do mercado de trabalho futuramente, fato que ressalta a necessidade de adoção de regras que estimule o mercado de trabalho, especialmente dos jovens. (BRASIL, p. 25).

Com isso se estabelece a necessidade de coesão entre garantir um mínimo de renda e ter custeio para essa garantia, já que a pré-existência de custeio é sempre necessária no que se refere a benefício previdenciário.

4.4 EQUIPARAÇÃO ENTRE TRABALHADORES URBANOS E RURAIS

Em relação à equiparação entre os trabalhadores urbanos e rurais, é indiscutível a legitimidade da isonomia concedida a estes trabalhadores, porém o que se discute é o desrespeito ao princípio da contraprestação dos benefícios previdenciários, pois é vedado pelo ordenamento jurídico a criação de benefícios

Revista do Curso de Direito do Centro Universitário de Barra Mansa/UBM, Barra Mansa, RJ, v.6, n.1, p.139-160, jul. 2021

previdenciários em caráter meramente assistencial sem discriminar as fontes de custeio que suportará com o ônus do financiamento, conforme explica Zambitte (2011, p. 220):

Após a Constituição de 1988, todos tiveram seus benefícios aumentados, o que gerou enorme distorção no sistema. Igualmente, existem diversos benefícios concedidos sem o custeio respectivo, como os direcionados às vítimas do acidente radioativo de Goiânia ou da Síndrome da Talidomida. Essas observações não visam criticar os benefícios de tais pessoas, pois os trabalhadores rurais merecem um valor mínimo para seu sustento, assim como as pessoas vitimizadas pela omissão do Estado, no controle de substâncias tóxico ou radioativo. O que não é aceitável é a concessão indiscriminada desses benefícios, por conta da caixa previdenciária. Essas contraprestações têm natureza claramente assistencial, e assim deveriam ser tratadas. As divergências na contabilidade previdenciária servem de munição para aqueles que defendem a privatização total do sistema, partindo de uma análise equivocada da situação.

Ocorre que ao longo dos anos verifica-se que há um desequilíbrio acentuado entre as prestações desprendidas aos trabalhadores rurais e as receitas auferidas por essa mesma classe.

O modelo de tratamento adotado ao produtor rural apesar de desequilibrado busca estimular a produção rural, pois caso não fosse assim poderia gerar a migração em massa dos trabalhadores que habitam no campo para a cidade, o que prejudicaria a função relevante que exercem na economia. Mas apesar do nobre motivo determinante da criação de tais benefícios, o sistema previdenciário exige equilíbrio e racionalidade na concessão de benefícios, razão pelo qual deve buscar mecanismos adequados para suportar o financiamento desta categoria especial, de forma que a curto ou médio prazo consiga o equilíbrio gradualmente o faturamento das receitas e despesas desprendidas. (SCHWARZER, 2009, p. 32).

Aqui mais uma vez se encontra o desequilíbrio mesmo que sob um manto de gerar um equilíbrio necessário a uma categoria diferenciada e que é importante para o desenvolvimento econômico de nosso país.

4.5 REDUÇÃO DE CINCO ANOS NA APOSENTADORIA CONCEDIDA AOS TRABALHADORES RURAIS E PROFESSORES

Este privilégio tem como objetivo corrigir as discriminações ocorridas no passado a esses trabalhadores, mas não se justifica no aspecto etário adotado, visto que segundo as pesquisas realizadas pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, há um progressivo aumento na expectativa de vida do trabalhador rural, de modo que se continuar dessa forma, atingirá daqui a uns anos percentuais equivalentes ao trabalhador urbano. (SCHWARZER, 2009, p. 30).

Em relação ao professor a constituição também garante uma redução de cinco anos da aposentadoria por tempo de contribuição, critério privilegiado sobre as demais categorias, mas insustentável e sem justificativa plausível. De acordo com Schwarzer (2009, p. 30) a criação desse benefício aos professores, se justifica pelos seguintes motivos:

O argumento utilizado até agora para justificar a concessão desse benefício têm sido os baixos salários pagos aos professores e as precárias condições de trabalho a que estão submetidos. No que se refere à baixa remuneração, a aposentadoria não deve ser oferecida ao professor como forma de compensá-lo por esse fato, mas, ao contrário, deve a sociedade remunerar bem este profissional, que exerce atividade de vital importância para o país. Nesse sentido, foi instituído o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica, com formação em nível médio, na modalidade Normal [...].

Quanto às condições gerais de trabalho, é de se observar que, a despeito de ainda estarem longe de serem ideais, não impõem aos professores uma jornada de trabalho mais exaustiva do que quaisquer das demais categorias, de forma a justificar uma redução no tempo de contribuição necessário à sua aposentadoria, fato comprovado pelo frequente reingresso de professores aposentados, mas ainda em condições de exercer sua profissão, no mercado de trabalho.

Sendo assim, a justificativa viável para adoção de critério diferenciado a uma categoria em detrimento de outra, seria plausível se sustentado na comprovação que determinada profissão é prejudicial à saúde do trabalhador e com isso houve a diminuição da expectativa de vida do segurado. (GIAMBIAGI; MENDONÇA; BELTRÃO; ARDEO, 2011, p. 20).

Dessa forma, entende-se que, os critérios basilares para a concessão desses benefícios consistem em justificativas não plausíveis, ou aceitáveis do ponto de vista da crise que a previdência vem passando ao longo dos anos. O legislador não deve justificar a concessão de um privilégio em questões meramente compensatória, pelo contrário, devem-se buscar condições dignas de trabalho e melhorias ao longo da vida dos cidadãos, afim de uma melhor qualidade de vida e minimizar problemas futuros.

4.6 RENÚNCIA CONTRIBUTIVA E BENEFÍCIOS A NÃO CONTRIBUINTES

O atual modelo previdenciário suporta renúncia de algumas contribuições quando atendidos os requisitos legais. (SCHWARZER, 2009, p. 30).

Assim sendo, benemerência está sendo concedida para aqueles que atuam de forma livre e espontânea para a cidadania social. Os problemas desse incentivo estão no desrespeito do exposto no art. 195, § 5º, que exige a contraprestação dos recursos previdenciários, onde não se pode ter um benefício sem discriminação das suas fontes de custeio e no disposto no art. 167, XI, onde se veda o manejo de uma fonte específica de recurso para cobrir outro evento do qual não foi destinada sem prévia autorização legal. (BRASIL, 2017, p. 139).

Mais uma vez se encontra uma dissonância que acaba por comprometer o sistema e gerar consequências que não contribuem para a manutenção do mesmo.

4.7 CONTRIBUIÇÃO DA UNIÃO PARA SUPRIR DÉFICIT

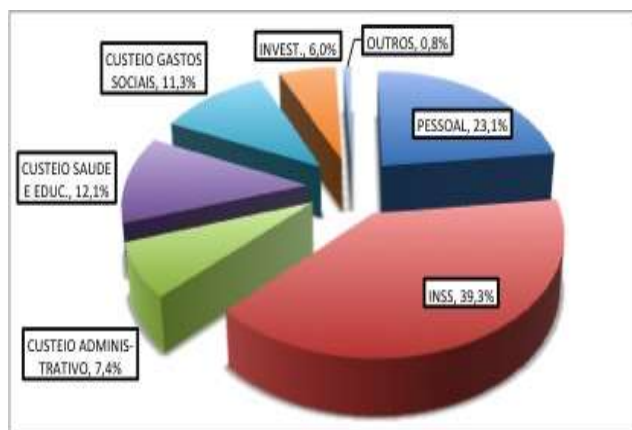
Tal previsão é considerada incompreensível, uma vez que o próprio sistema prevê a possibilidade dos recursos serem insuficientes para cobrir o regime.

Conforme explica Zambitte (2011, p. 219):

[...] Em primeiro lugar, não se pode sequer afirmar de modo categórico a realidade do déficit, pois é patente desvio de recursos da seguridade social para outras áreas e segundo lugar há muito tempo o cálculo atuarial é ficção na previdência Brasileira, aplicando a administração Pública, no máximo a análise financeira de receitas e despesas. Ainda mais: a previdência tem

sofrido com renúncias fiscais indevidas, como a das entidades filantrópicas que deveriam ser restritas às entidades beneficentes da assistência social.

Gráfico 2. Despesas Primárias do Governo Federal



Fonte: SIAFI. Elaboração: Mansueto Almeida, 2012.

A União só terá a incumbência de contribuir com seu ativo para o sistema caso falte do caixa previdenciário o aporte necessário. Porém nota-se através do quantitativo demonstrado pelo gráfico 2 abaixo, entre as maiores fontes de despesas primárias despendidas pelo Governo Federal encontra-se os gastos com o financiamento do INSS.

Diante disso, se entende que há falta crescente e corriqueira no caixa da previdência social, fato esse, que acentua a necessidade da intervenção da União para suprir o *déficit*. Por essa razão, se exige uma mudança no planejamento estratégico dos recursos destinados a previdência Social, de modo que estes sejam distribuídos sem necessitar de contribuição suplementar.

4.8 DIMINUIÇÃO CRESCENTE DOS CONTRIBUINTES ATIVOS E AUMENTO DOS INATIVOS

Além das regras inconsistentes previstas no regime geral de previdência social, contribuem para o desequilíbrio do sistema, os fatores sociais que marcam a sociedade. Entre os fatores sociais se destaca o envelhecimento gradativo da população e a diminuição na taxa de natalidade, conforme os índices divulgados pelo IBGE. (GIAMBIAGI; MENDONÇA; BELTRÃO.; ARDEO, 2011, p.289).

Conforme os estudos realizados, levando em conta uma perspectiva de 30 anos, correspondente ao ano de 2000-2030, haverá um grande contingente populacional, marcado por idosos, em decorrência da baixa taxa de natalidade. Conforme explica Giambiagi; Mendonça; Beltrão e Ardeo (2011, p. 279):

Problemas similares têm aparecido nos últimos anos em quase todos os países desenvolvidos e as projeções a respeito da proporção que, em 2020 ou 2030 terá mais de 60 ou 65 anos, na maioria dos países desenvolvidos, são realmente preocupantes, pelo impacto fiscal que isso terá, devido ao aumento do custo de sustentação dos aposentados.

Assim, tendo em vista que o sistema é formado pelo pacto Inter geracional, onde os mais novos contribui para a manutenção dos mais velhos, tal situação não é favorável e caso não ocorra alterações no cenário populacional haverá no futuro a proporção de um contribuinte para um aposentado. (GIAMBIAGI; MENDONÇA; BELTRÃO.; ARDEO, 2011, p. 290).

No pacto inter geracional existe hoje uma sobrecarga por conta de vários fatores, dentre eles o desemprego crescente, e mesmo a nova cultura implementada de que aqueles que exercem uma atividade remunerada sem vínculo empregatício não se preocupam em promover sua inscrição e consequente filiação ao sistema, o que faz com que os inativos estejam aumentando em numero em relação aos ativos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o desenvolvimento da pesquisa notou-se que houve agravamento no equilíbrio fiscal da previdência após a nova regravativa da constituição federal de 1988, que postulou benefícios de forma desestruturada ao não planejar a devida fonte de custeio, gerando o *déficit* atuarial do sistema.

Com isso se ressalta a necessidade de mudanças estruturais com o fim de alcançar o equilíbrio, respaldado na análise crítica já percorrida durante o desenvolvimento do trabalho, sendo que se pode apresentar algumas sugestões para reformas.

Em relação ao caráter assistencial, apesar da previdência integrar o tripé da assistencial social, deveria desvincular ambas quanto ao planejamento, pois se a finalidade é propagar a assistência, que seja feita de forma autônoma e não de forma conjunta com os recursos destinados a previdência social.

Quanto ao incentivo a determinadas contribuições, deve a previdência pautar-se no princípio da isonomia material, ou seja, não deve o legislador somente para compensar um passado discriminatório, conceder garantias privilegiadas a determinada categoria que se encontra na mesma condição de outra, pois ao se estabelecer critérios privilegiados aos que estão em situação de igualdade, acaba por se propagar a mais profunda desigualdade.

Outra medida significativa seria o planejamento de maneira mais efetiva das despesas *versus* receitas do sistema, para se alcançar o equilíbrio fiscal. Além disso, podem ser criadas por lei outras fontes de auxílio e outros critérios racionais para suportar o ônus do caixa previdenciário, pois a lei não veda a criação de novas formas de contribuição, o que se veda é sua não discriminação.

Por fim, deve ser concedido incentivo para a inclusão de mais trabalhadores a fim de fortalecer o mercado de trabalho a assim buscar equilíbrio dos ativos e inativos minimizando o desequilíbrio apontado pelas pesquisas do IBGE.

Diante do exposto, é reconhecida a necessidade da adoção de políticas por parte governamental na estrutura do regime geral de previdência, pois pautado pelo critério da eficácia da norma jurídica, uma norma para ser considerada perfeita passa por três crivos: existência, validade e eficácia. Salienta o critério da eficácia que uma norma mesmo que considerada benéfica e que conceda privilégios sociais, mas que é insustentável no mundo prático, não é considerada eficaz, pois falta uns dos elementos da norma jurídica perfeita. Esse critério se agrava ao ser analisado no ponto de vista social, uma vez que gera a expectativa de direito a uma sociedade, que

não vai se estruturar no aspecto prático, fortalecendo ainda mais a necessidade de reformas.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Mansuelo. **O problema da carga tributária no Brasil**. Disponível em: <http://mansueto.wordpress.com>. Acesso em: 30 out. 2017.

BAHIA. Flavia. **Direito constitucional**. 3. ed. Recife: Armador, 2017. (Coleção Descomplicando)

BARRETO, Rafael. **Direitos humanos**. 4. ed. Bahia: Jus Podvim, 2014.

BARROSO. Luiz Roberto. A efetividade das normas constitucionais. **Revista de Direito Administrativo – ETC**, Rio de Janeiro, 1994. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46330>. Acesso em: 01 nov. .2017.

BOBBIO. Norberto. **Teoria geral do direito**. 2.ed. São Paulo: EDIPRO - Edições Profissionais LTDA, 2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº. 466.343-SP**. Relator: Ministro Cezar Peluso Data da decisão: 03.12.2008. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=68454>. Acesso em: 05.10.2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão no Habeas Corpus nº. 2.777-0-RJ**. Relator: Ministro Pedro Acioli. Data da decisão: 22.06.1993. Disponível em: <HTTPS://STJ.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/574363/recurso-ordinario-em-habeas-corpus-rhc-2777> . Acesso em: 05.10.2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Spremo Tribunal Federal, 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991**. Lei Orgânica da Seguridade Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm. Acesso em: **Revista do Curso de Direito do Centro Universitário de Barra Mansa/UBM, Barra Mansa, RJ, v.6, n.1, p.139-160, jul. 2021**

22 out. 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Planos de Benefícios da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm. Acesso em: 22 out.2017.

BRASIL. **Decreto nº 3048, de 06 de maio de 1999.** Regulamento da Previdência Social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 22 out. 2017.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Previdência Social:** reflexões e desafios. 30. ed. Brasília: MPS, 2009.

BRASIL. Ministério da Fazenda, Secretaria de Previdência, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência. **Anuário Estatístico da Previdência Social.** Brasília: MF -DATAPREV, 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Um país menos desigual:** pobreza extrema cai a 2,8% da população. Disponível em: <http://mds.gov.br/area-de-imprensa/noticias/2015/novembro/um-pais-menos-desigual-pobreza-extrema-cai-a-2-8-da-populacao>. Acesso em: 30 out. 2017.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional: **Resultado do Tesouro Nacional.** Brasília: STN, 2017.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira. **Manual de direito previdenciário.** 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

COMPARATO, Fábio Konder. **Afirmção histórica dos direitos humanos.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ENTENDA o cálculo progressivo que muda o Fator Previdenciário. **G1 – São Paulo.** 18 jun. 2015. Disponível em: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/06/entenda-o-calculo-progressivo-que-muda-o-fator-previdenciario.html>. Acesso em: 30 out. 2017.

FARIAS, Pedro César Lima de. **A seguridade social no Brasil e os obstáculos institucionais à sua implementação**. Brasília: MARE/ENAP, 1997. (Cadernos ENAP, n. 11).

GIAMBIAGI, F.; MENDONÇA, J.; BELTRÃO, K.; ARDEO, V. **Diagnóstico da Previdência Social no Brasil**: O que foi feito e o que falta melhorar? Rio de Janeiro: Ipea, 2004. (Texto para Discussão, n.1050).

GIAMBIAGI, F.; ALÉM, A. **Finanças públicas**: teoria e prática no Brasil. 4. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

GONÇALES, Odonel Urbano. **Manual de direito previdenciário**. 12. ed. São Paulo: Atlas S.A, 2007.

GONÇALVES, Manoel. **Direitos humanos fundamentais**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GOES, Hugo Medeiros. **Manual de direito previdenciário**. 8. ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2014.

GUERRA, Sidnei. **Direitos humanos**: Curso elementar. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2014

IBGE. **Tábua Completa de Mortalidade no Brasil**, 2015. Expectativa de vida ao nascer de homem e mulher 1940-2015. Disponível em: ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_de_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2015/tabua_de_mortalidade_analise.pdf. Acesso em: 30 out. 2017.

IBGE. **Projeção da população das unidades da federação por sexo e idade: 2000-2030**, 2013. <https://ww2.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>. Acesso em: 30 out. 2017.

MENEGUIN. Fernando B., & MEIRIANE, Nunes A. **A evolução da Previdência Social após a Constituição de 1988**. Brasília: Consultoria Legislativa do Senado Federal, 2011.

MORAES, Alexandre. **Direitos humanos fundamentais**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PAIVA, H.; RANGEL, L.; CAETANO, M. **O impacto das aposentadorias precoces na produção e na produtividade dos trabalhadores brasileiros**. Brasília: Ipea, 2016. (Texto para Discussão, n.2211).

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humano e direito constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTOS, Marisa Ferreira. **Direito Previdenciário Esquematizado** 3. ed. de acordo com a Lei n. 12.618/2012. São Paulo: Saraiva, 2013.

SCHWARZER, H., & Nitsch, M. **Progressos recentes no financiamento da previdência social na América Latina**. Berlim: Universidade Livre de Berlim, 1995. (Cadernos ENAP, n. 9).

ZAMBITTE, Fábio. **Curso de direito previdenciário**. 16. ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2011.