



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas
22 a 24 de novembro de 2017

GT 4: POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDADE SOCIAL

REFORMA DA PREVIDÊNCIA: UMA ANÁLISE À LUZ DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL

Marina Brostulin Vida Puchalski (Advogada do Regime Próprio de Previdência Social de Palmeira – PR) – marina.brostulinvida@gmail.com

Roberta de Oliveira Brecailo (Assistente Social do Regime Próprio de Previdência Social de Palmeira – PR) – robrecailo@yahoo.com.br

TEMÁTICA: SEGURIDADE SOCIAL COMO DIREITO HUMANO DE PROTEÇÃO SOCIAL

RESUMO: O objetivo do presente trabalho é fazer uma abordagem, diante da iminência de uma reforma na previdência, da previdência social como direito fundamental, diante do desenho da seguridade social trazido pela Constituição Federal de 1988. O método utilizado no presente trabalho é o histórico e dedutivo, de forma que o trabalho buscará analisar o desenho do modelo previdenciário pela Constituição Federal de 1988. Dentre as técnicas de pesquisa, foi utilizada a documental indireta, por meio de pesquisa bibliográfica. Destaca-se como problema discutir a ponderação entre a necessidade de reformas e alterações da legislação previdenciária, ao mesmo passo que se busca identificar se há critérios balizadores no ordenamento pátrio que sirvam de parâmetro para eventuais reformas em matéria de previdência social, e se é aplicável, no caso, o princípio da vedação do retrocesso social. **Palavras chave:** Reforma da previdência, direito fundamental, vedação do retrocesso social.

1. INTRODUÇÃO

Na iminência de uma reforma da previdência, que tramita no Congresso Nacional, trazendo severas modificações no modelo então previsto, escolhemos como tema de estudo a previdência social, com ênfase no seu estudo como direito fundamental, para buscar identificar se há, no nosso ordenamento, critérios balizadores para eventuais reformas.

Mais especificamente, o trabalho busca verificar se é possível aplicar o princípio da vedação do retrocesso social como critério para alterações legislativas em matéria de previdência social.

A escolha e interesse pelo tema surge pela sua atualidade, já que discute-se, no atual momento, uma proposta de reforma da previdência.

O tema justifica-se, também, pela necessidade de entender a previdência social por sua finalidade de garantir o mínimo existencial aos indivíduos, colidindo, portanto, com reformas que tendem a abolir ou prejudicar sobremaneira o regime então vigente.

Assim, inicialmente, o trabalho visa contextualizar a previdência social como um direito fundamental, para, na sequência, apresentar o princípio da vedação do retrocesso social como critério balizador de alterações legislativas que



importem em modificação no modelo previdenciário idealizado pela Constituição Federal de 1988.

O objetivo inicial do presente trabalho, portanto, é tentar demonstrar que a previdência social pode ser encarada como um direito fundamental.

Como objetivo secundário, partindo desta premissa, o trabalho buscará identificar se existem parâmetros balizadores para eventuais reformas da previdência social em nosso ordenamento pátrio e, mais especificamente, se é aplicável o princípio da vedação do retrocesso. Como terceiro objetivo, o trabalho buscará verificar se na PEC 287/2016 existem previsões que ferem os parâmetros existentes.

2. DA PREVIDÊNCIA SOCIAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A Seguridade Social, nos termos estabelecidos pelo artigo 194, da Constituição Federal de 1988, é o “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”.

A previdência social, dentro deste contexto, possui status de direito fundamental, uma vez que está prevista no rol dos direitos sociais assegurados no artigo 6º, da Constituição Federal, que elenca:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Vale lembrar que o artigo 6º se encontra alocado no Título “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” da Constituição Federal de 1988.

Sendo prevista no rol dos direitos sociais, a previdência social é comumente indicada como direito fundamental de segunda geração, requerendo prestações positivas por parte do Estado a fim de concretizar melhores e mais adequadas condições de vida. (LENZA, 2011, p. 974)

Além disso, a previdência social tem seu aspecto de importância não somente pela sua alocação constitucional, mas também pela sua relevantíssima função, qual seja, a de servir ao indivíduo como uma garantia nos momentos de desamparo e na velhice, sendo uma segurança de vida digna aos trabalhadores e aos seus dependentes.

A previdência social, ademais, tem natureza de seguro sui generis, pois visa amparar seus beneficiários diante da existência de necessidades sociais (IBRAHIM, p. 7)

As necessidades sociais refletem os riscos cobertos pelos regimes protetivos, como as incapacidades para o trabalho relacionadas a eventos imprevisíveis (doenças e acidentes); ou previsíveis, como a idade avançada. (IBRAHIM, p.7)

Assim, pode-se dizer que a previdência social existe para ser um mecanismo de proteção do indivíduo diante das adversidades da vida.



Enquadrar a previdência social como direito fundamental, contudo, mesmo diante do exposto acima, não se trata de tarefa fácil, encontrando certa resistência, diante, principalmente, das restrições orçamentárias do Estado. (IBRAHIM, p.8)

Os direitos sociais seriam apenas normas programáticas, a depender da possibilidade orçamentária do Estado e da reserva do possível.

Há quem entenda que esses direitos, não tendo *status* negativo e dependendo de concretização legislativa, se afastariam da noção de direitos fundamentais, não gerando, por si sós, direitos a prestações positivas do Estado. (IBRAHIM, p.9)

A questão implica em indagar se os direitos sociais, nos quais enquadrámos acima a previdência social, têm o mesmo grau dos direitos chamados de primeira geração. Bonavides (2005, p.347) traz esta questão, afirmando, “que os direitos sociais básicos fruem uma dignidade constitucional de princípio”.

Desta forma, entendendo a Constituição Federal como um corpo integrado, a integração constitucional dos direitos fundamentais em suas variadas dimensões deve existir como instrumento da concretização dos propósitos da Constituição Cidadã.

Ademais, ainda que a questão orçamentária do Estado seja relevante e deva ser sopesada, não se pode conceber que direitos que assumem tamanha importância na concretização da dignidade humana, estejam apenas ao talante e boa vontade do legislador.

Outrossim, os demais direitos fundamentais também trazem encargos para Estado. Desta forma, “apesar da limitação orçamentária ser um evidente vetor de aplicabilidade dos direitos sociais, o são como em qualquer outro direito”, não sendo justificativa para desvincular estes direitos dos direitos fundamentais. (IBRAHIM, p. 10).

Outra questão importante ao presente estudo, diz respeito ao princípio da vedação do retrocesso social. Este princípio quer dizer que, uma vez alcançados ou conquistados os direitos sociais, passam a ser uma garantia, não podendo ser diminuídos ou esvaziados.

Segundo Lenza (2011, p. 985) “o legislador, ao regulamentar os direitos, deve respeitar o seu núcleo essencial, dando as condições para implementação dos direitos constitucionalmente assegurados”.

Assim, o princípio da proibição do retrocesso social implicaria em uma garantia de que os direitos sociais já implementados seriam intangíveis, preservando o mínimo existencial ao indivíduo.

3. REFORMAS PREVIDENCIÁRIAS

Trataremos, neste tópico, de identificar se existem parâmetros balizadores de reformas previdenciárias no nosso ordenamento jurídico.

Como visto no tópico acima, os direitos sociais, nos quais enquadrámos a previdência social, podem ser entendidos como direitos fundamentais, embora não haja consenso doutrinário.

Mais importante do que a discussão doutrinária, todavia, podemos entender que a Constituição Federal de 1988, quando alçou a dignidade da pessoa humana



**II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas
22 a 24 de novembro de 2017**

como um dos fundamentos do Estado Democrático e de Direito, no seu artigo 1º, certamente não pretendia desprezar direitos sociais que são tão caros a existência digna do indivíduo.

Firma-se aqui posição em torno da tese de que – pelo menos no âmbito do sistema de direito constitucional positivo nacional – todos os direitos, tenham sido eles expressa ou implicitamente positivados, estejam eles sediados no Título II da CF (dos direitos e garantias fundamentais), estejam localizados em outras partes do texto constitucional ou nos tratados internacionais regularmente firmados e incorporados pelo Brasil, são direitos fundamentais. (SARLET, p.10)

Sabe-se, contudo, que o modelo previdenciário brasileiro já passou por algumas reformas, certamente, também, para que fosse aperfeiçoado.

Ainda, não se nega a necessidade de que as reformas aconteçam. Até porque, a Constituição Federal também prevê, em seu artigo 201, que o sistema previdenciário brasileiro deve buscar o equilíbrio financeiro e atuarial. Ou seja, receitas e despesas devem ser compatibilizadas, até para que haja sustentabilidade do sistema.

Como afirmado por SARLET (2017):

Reformas nesse setor verificam-se de modo generalizado em todos os países, sendo em geral necessárias e mesmo cogentes, sob pena de aprofundar distorções em vez de aperfeiçoar os sistemas e assegurar mais equidade.

Dessa forma, entendendo que reformas são necessárias, resta analisar se é possível encontrar no corpo constitucional ou, mais especificamente, no princípio da vedação do retrocesso social, parâmetros balizadores que sirvam de esteio para as reformas previdenciárias.

Como visto acima, o princípio da proibição do retrocesso social implica em impor que o Estado deva ampliar, progressivamente, os direitos sociais conferidos aos indivíduos e que, os direitos já garantidos, são intangíveis.

Assim, toda e qualquer reforma previdenciária deve servir ao aperfeiçoamento do sistema, e não apenas embasada em seu aspecto financeiro.

Para que as reformas aconteçam, devem respeitar os parâmetros mínimos dos princípios que regem o Estado Democrático de Direito.

Dentre tais parâmetros despontam (...) os da proibição de retrocesso social e da segurança jurídica, que, por sua vez, dialogam com outros princípios estruturantes, como os da dignidade da pessoa humana, da proporcionalidade e da sustentabilidade, ademais da imperiosa necessidade de corresponderem às exigências da democracia. (SARLET, 2017)

As reformas são necessárias e não se nega que as mesmas tenham que ocorrer para garantir a sustentabilidade do sistema. Entretanto, as novas regras não podem trazer situações que configurem violação aos princípios constitucionais, sob pena de desfigurar a previdência social, que, como visto, é direito fundamental.

Neste sentido, dentre as propostas veiculadas pela reforma da previdência que tramita mediante a Proposta de Emenda Constitucional 287/2016, há previsões que certamente ferem a dignidade da pessoa humana, como, por exemplo, desvincular benefícios do salário mínimo, ou aumentar consideravelmente a idade



para aposentação, fazendo com que indivíduos que não estejam na faixa das regras de transição – ainda que próximos dela – tenham que trabalhar – e contribuir – por muitos mais anos para se aposentar.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Denota-se, portanto, que os direitos sociais, nos quais enquadrados a previdência social, podem ser entendidos como direitos fundamentais, não apenas por sua alocação constitucional, mas também por sua importância na concretização da dignidade da pessoa humana, que é um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Aplica-se, dessa forma, os princípios constitucionais como parâmetros para as construções legislativas a respeito da previdência, dentre eles, também, o da vedação do retrocesso social.

Cabe, todavia, registrar que as reformas a respeito da previdência social são necessárias para garantir a sustentabilidade do sistema e corrigir distorções porventura existentes.

No entanto, como visto, as reformas devem ser encaradas não apenas pelo aspecto financeiro, sob pena de infringirem os princípios constitucionais citados.

Na iminência de uma reforma da previdência, acreditamos que mudanças severas estão em pauta, que alteram sobremaneira o regime e dificultam o acesso dos cidadãos ao sistema previdenciário.

Resta aguardar o andamento da reforma do Congresso Nacional, com a esperança de que seja preservado o mínimo essencial dos direitos fundamentais, cientes de que reformas são necessárias, mas que sejam menos traumáticas à existência digna do cidadão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

. **Proposta de Emenda Constitucional 287**, de 5 de dezembro de 2016. Disponível em http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1514975&file=PEC+287/2016.

BONAVIDES, P. **Curso de Direito Constitucional**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

IBRAHIM, F. Z.. **A Previdência Social como direito fundamental**. Disponível em <https://www.impetus.com.br/artigo/.../a-previdencia-social-como-direito-fundamental>. Acesso em jul. 2017.

LENZA, P. **Direito Constitucional Esquematizado**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.



II Simpósio Internacional Interdisciplinar em Ciências Sociais Aplicadas
22 a 24 de novembro de 2017

SARLET, I. W. **Os direitos sociais como direitos fundamentais: um contributo para um balanço aos vinte anos de Constituição Federal de 1988.** Disponível em:

http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/artigo_Ingo_DF_sociais_PETROPOLIS_final_01_09_08.pdf. Acesso em jul. 2017.

, I. W. **Nada mais atual do que o problema da vedação do retrocesso social.** In: Conjur, mar. 2017. Disponível em < <http://www.conjur.com.br/2017-mar-24/direitos-fundamentais-nada-atual-problema-vedacao-retrocesso-social> > Acesso em jul. 2017.