

A reforma da previdência e o princípio da vedação ao retrocesso social

Larissa Marques Brum¹

Rosilene da Conceição Queiroz²

Carlos Henrique Passos Mairink³

Michele Faria de Sousa⁴

Recebido em: 25.09.2020

Aprovado em: 11.12.2020

Resumo: O presente artigo científico tem como objetivo analisar a efetividade da aplicação do princípio da vedação ao retrocesso social no contexto da Reforma da Previdência promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019, por meio da metodologia de pesquisa bibliográfica, cujo marco teórico é a Obra Direito Constitucional e Teoria da Constituição, de autoria do constitucionalista português José Joaquim Gomes Canotilho. Busca demonstrar a evolução dos direitos previdenciários desde a Constituição do Império de 1824 até a Emenda Constitucional nº 103/2019. Analisando também a limitação orçamentária do Estado para a concretização dos direitos sociais versus a vedação de retrocesso dos direitos sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988. Neste sentido são abordados brevemente alguns pontos relevantes da mudança legislativa a fim de refletir sobre seus impactos.

Palavras-chave: direitos fundamentais; seguridade social; reforma da previdência; vedação ao retrocesso.

The reform of social security and the principle of sealing social retrocess

¹ Discente do curso de Direito da Faculdade Minas Gerais -FAMIG

² Graduação em Direito pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (2007). Pós-graduação em Direito Público pelo EMAGIS. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Civil, Administrativo e Trabalhista.

³ Doutorando pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Mestre pela Faculdade de Direito Milton Campos. Especialista pelo Centro Universitário Newton Paiva. Advogado e Professor da Faculdade Minas Gerais –Famig. passosmairink@gmail.com

⁴ Revisora. Mestre em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2009). Especialista em Direito Processual pelo Instituto de Educação Continuada da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2005). Bacharel em Direito pela Universidade de Itaúna (2002)

Abstract: The present scientific article aims to analyze the effectiveness of the application of the principle of prohibition to social retrogression in the context of the Pension Reform promoted by Constitutional Amendment nº 103/2019, through the bibliographic research methodology, whose theoretical framework is the Constitutional Law Work and Theory of the Constitution, by the Portuguese constitutionalist José Joaquim Gomes Canotilho. It seeks to demonstrate the evolution of social security rights from the Constitution of the Empire of 1824 to Constitutional Amendment 103/2019. Analyzing also the budgetary limitation of the State for the realization of social rights versus the prohibition of regression of social rights guaranteed by the Federal Constitution of 1988. In this sense, some relevant points of legislative change are briefly addressed in order to reflect on their impacts.

Keywords: fundamental rights; social security; social security reform; reverse sealing.

1 INTRODUÇÃO

A Seguridade Social é sem dúvidas um dos ramos do direito que mais necessita da atenção do Estado, pois tem o condão de proteger os mais vulneráveis, assegurar os direitos e garantias fundamentais elencados na Constituição, e promover a igualdade social. A previdência social tem especial relevância, pois constitui o singular amparo ao trabalhador das classes mais pobres.

Frente a situações adversas, faz-se fundamental a intervenção estatal para assegurar o mínimo existencial. No decorrer do tempo foram sendo criados alguns poucos mecanismos de seguro ao trabalhador, sendo a Lei Eloy Chaves o marco inicial da Previdência Social no Brasil, mas foi com a promulgação da Constituição Federal da República de 1988 que a Seguridade Social se tornou um direito fundamental.

Com o passar dos anos a sociedade sofreu mudanças, demandando alterações no regramento da previdência social. Após mais de 31 anos de sua promulgação, já sofreu 07 emendas constitucionais, gerando nos segurados o razoável questionamento quanto a sua segurança jurídica. A mais recente emenda provocou diversas alterações no regime geral de previdência social, modificando benefícios, idade mínima e principalmente, a forma de cálculo dos benefícios previdenciários.

O presente artigo objetiva analisar a efetividade da aplicação do princípio da vedação ao retrocesso social no contexto da recém-promulgada Emenda

Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, através da metodologia de pesquisa bibliográfica.

2 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, A GUARDIÃ DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

No decorrer da história da humanidade e evolução das sociedades, nota-se que o homem sempre buscou suprir suas necessidades básicas existenciais e de sua família, mas em situações de escassez de recursos, enfermidade, diminuição ou perda total da capacidade laborativa, este via-se de mãos atadas, incapaz de prover sua subsistência, demandando assim, uma intervenção estatal para promoção do amparo necessário a garantia do mínimo existencial.

Inicialmente tal amparo ocorria por meio da “assistência pública”, que podia ser vista mais como caridade, costumeiramente realizada pela Igreja, do que propriamente pelo Estado de forma direta, posteriormente essa assistência passou a ser concretizada através de instituições públicas (SANTOS, 2013, p.34).

No Brasil, a assistência pública surgiu com a Constituição Política do Império do Brasil, outorgada pelo Imperador Dom Pedro I em 25 de março de 1824, em seu artigo 179, inciso XXXI, que estabelecia que “a Constituição também garante os socorros públicos” (BRASIL, 1824).

Os estudos de Antônio Carlos de Oliveira (1996, p.91) revelaram que a primeira disposição legal brasileira sobre previdência social foi um Decreto expedido pelo Príncipe Regente Dom Pedro de Alcântara em 1º de outubro de 1821, que concedia aposentadoria aos mestres e professores após 30 anos, desde que fosse assegurado um abono de $\frac{1}{4}$ dos ganhos aos que continuassem em atividade.

A primeira entidade previdenciária privada no Brasil, a MONGERAL – Montepio Geral da Economia dos Servidores do Estado surgiu em 1835 e como se pode deduzir por conta do nome, era responsável por cuidar da previdência dos servidores públicos do Estado (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 55).

Já o Código Comercial de 1850, em seu artigo 79, assegurava ao preposto acidentado a percepção de salário por três meses (BRASIL, 1850).

O substantivo masculino preposto refere-se a um “sujeito designado pelo responsável para administrar uma empresa”, ou “indivíduo que representa alguém em seu lugar” (DICIO, s/p), vê-se que tais disposições favoreciam os servidores públicos e prepostos, deixando boa parte da classe trabalhadora desamparada.

O Decreto nº 9.912-A de 26 de março de 1888, assinado pela Princesa Imperial Regente promoveu reforma nos Correios do Império, que dentre modificações no serviço de correspondência em si, criou licenças para situações de moléstia grave ou interesse particular, remuneradas ou não, além de criar uma aposentadoria para esta classe de empregados, que deveria obedecer aos requisitos de 30 anos de tempo de serviço e idade mínima de 60 anos (BRASIL, 1888).

O Decreto nº 221 de 26 de fevereiro de 1890, estendeu o direito à aposentadoria que havia sido concedido aos empregados dos Correios do Império dois anos antes, para os empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil, obedecidos os mesmos critérios (BRASIL, 1890).

Já o Decreto nº 565 de 12 de julho de 1890, estendeu a todos os empregados de todas as estradas de ferro da República o direito à aposentadoria, observados os mesmos requisitos dos precursores e dos empregados dos Correios do Império (BRASIL, 1890).

Apesar de o Decreto nº 9.912-A de 26 de março de 1888 prever a licença para empregados dos Correios Imperiais acometidos por moléstia grave, foi somente na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891 que a aposentadoria por invalidez foi positivada pela primeira vez, e ainda sim, o direito era restrito aos servidores públicos.

A Lei nº 127 de 29 de novembro de 1892 estendeu o benefício de aposentadoria por invalidez para operários que trabalhavam no Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro, criando ainda o benefício de pensão por morte (BRASIL, 1892).

Nota-se que até então os direitos a aposentadoria e demais benefícios positivados eram concedidos de “forma graciosa pelo Estado” (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 56), ou seja, não havia nenhum dispositivo legal que forçasse o Estado a conceder tais direitos, ainda que a alhures citada Constituição Imperial de 1824 fizesse menção

aos Socorros Públicos, não havia uma Constituição que garantisse estes direitos aos trabalhadores. Vindo à tona pela primeira vez o sistema contributivo com a criação da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Operários da Casa da Moeda através do Decreto nº 9.284 (BRASIL, 1911).

Em 15 de janeiro de 1919, o Presidente Delfim Moreira da Costa Ribeiro assinou o Decreto nº 3.724, que regulou as obrigações resultantes dos acidentes no trabalho, criando o seguro acidente e instituindo a obrigatoriedade de os empregadores pagarem indenizações aos empregados que sofressem acidente de trabalho (BRASIL, 1919).

Surge então o Decreto Legislativo nº 4.682 de 24 de janeiro de 1923, popularmente conhecido como a Lei Eloy Chaves, que é considerada o marco inicial da Previdência Social no Brasil, instituiu as Caixas de Aposentadoria e Pensões, criando para os empregados de todas as empresas de estradas de ferro do país os benefícios dispostos em seu art. 9º, que eram os socorros médicos para o empregado e seus dependentes, aposentadoria, medicamentos com preços especiais, além de pensões aos dependentes em contrapartida a contribuições realizadas pelas empresas, pelo Estado e pelos trabalhadores. Foi o primeiro texto legal com similaridade a atual legislação previdenciária, prevendo no art. 10 dois tipos de aposentadoria, a ordinária, vitalícia nos termos do art. 21, com valor completo ao empregado ou operário que tenha prestado ao menos 30 anos de tempo de serviço e 50 anos de idade, ou proporcional ao que possuísse o tempo de serviço, mas ainda fosse jovem, bem como ao maior de 60 que tivesse entre 25 e 30 anos de tempo de serviço, além da aposentadoria por invalidez, que possuía carência de 10 anos de serviço, além de determinar o exame médico pericial em seu art. 14, e a provisoriedade e sujeição a revisão do art. 19. Outra curiosidade é que o referido decreto determinava a forma de cálculo da aposentadoria ordinária com base na média salarial dos cinco anos anteriores (BRASIL, 1923).

Assim, aos poucos foram criados institutos de pensões e aposentadorias para diversas categorias, além de outras disposições de menor importância a este estudo.

O Decreto Lei nº 72 de 21 de novembro de 1966, criou o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, unificando os Institutos de Aposentadoria e Pensão, abrindo espaço para a criação de novos benefícios, como o auxílio-desemprego (BRASIL, 1966).

No decorrer do tempo, diversas leis de cunho previdenciário foram criadas, mas em 05 de outubro de 1988 foi promulgada a Constituição da República Federativa do Brasil, que trouxe diversas inovações, dentre as mais relevantes pode-se destacar “a definição da Seguridade Social como conceito organizador da proteção social brasileira”, pois dilatou a abrangência das políticas públicas pertencentes à Seguridade Social, tornando a saúde um direito universal com a criação do Sistema Único de Saúde, que assim como a Assistência Social, independem de contribuições, aplicando no âmbito previdenciário normas que melhor se adequassem à realidade dos trabalhadores rurais. Desta feita, a Constituição de 1988 reuniu uma série de necessidades da sociedade: a saúde, assistência social e previdência social, acolhendo-as como campo do direito social, e assumindo o dever estatal intervencionista para promover a ordem e justiça sociais.

O art. 6º da Legislação Pátria tutela a previdência social, educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, proteção à maternidade, à infância, e a assistência aos desamparados como direitos sociais fundamentais, cláusulas pétreas, indispensáveis para a efetivação do mínimo existencial à vida humana, conferindo a eles eficácia imediata nos termos do art. 5º, §1º, CF/88, desta forma, eles são a base do ordenamento jurídico do Estado Democrático de Direito Brasileiro, seus titulares podem reivindicá-los diante dos órgãos jurisdicionados por força do princípio da aderência ao território (BRASIL, 1988).

Gilmar Mendes reitera tal eficácia imediata:

[...] a Constituição de 1988 gravou esses direitos fundamentais com a cláusula de imutabilidade ou com a garantia de eternidade, permitindo, assim, que eventual emenda constitucional tendente a abolir determinado direito tenha a sua inconstitucionalidade declarada pelo Poder Judiciário (MENDES, 1988, p.32).

Quanto ao direito subjetivo, ele acrescenta que “enquanto direitos subjetivos, os direitos fundamentais outorgam aos titulares a possibilidade de impor os seus interesses em face dos órgãos obrigados”. (HESSE, 1988, p.112; KREBS, 1988, p.617 *apud* MENDES, 1998, p.32)⁵.

Assim, ao instituir os direitos sociais fundamentais como cláusulas pétreas, a Constituição de 1988 objetivou dentre outras coisas, os “direitos de defesa” para garantir a “esfera de liberdade individual contra interferências ilegítimas do Poder Público” (MENDES, 1998, p.33).

Tem-se desta forma, que os direitos fundamentais são uma espécie de proteção da proteção conferida ao cidadão, ou seja, positiva-se o direito na Lei Maior para dar-lhe relevância, e o investe da condição de fundamental para impedir que o Estado, por consequência de suas deficiências, tente diminuí-lo.

Nesta esteira, o art. 193 da Constituição Federal de 1988, afirma que a ordem social tem como base o “primado” do trabalho e objetiva o bem-estar e justiça sociais (BRASIL, 1988).

Nota-se que a positivação constitucional da ordem social e da seguridade social tem o condão de garantir uma vida digna aos cidadãos brasileiros, dar concretude à satisfação da demanda por amparo estatal a aqueles que dela necessitam diminuir as desigualdades sociais no país.

A Carta Magna, em seu título VIII, Da Ordem Social, destinou o Capítulo II especialmente para tratar da Seguridade Social, que é conceituada pela literalidade do artigo 194 como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, a previdência social e a assistência social” (BRASIL, 1988).

Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2017, p.59) afirmam que o objetivo da Constituição Federal de 1988 era de estabelecer o sistema de Seguridade

⁵ HESSE, Konrad. Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. 16^a. Ed. Heidelberg, 1988. p. 112; KREBS, Walter. Freiheitsschutz durch Grundrechte. In JURA, 1988, p.617.

Social como uma meta a ser concretizada através de custeio por meio de contribuições.

Assim, há uma expansão do campo de atuação do Estado, que passa a abranger as políticas públicas de saúde, assistência social e previdência social, colocando o propósito de suprir essas demandas como um dos principais pilares da Seguridade Social.

Visando supri-las, o parágrafo único do art. 194, CF/88 atribui ao poder público a competência de organizar a seguridade social, nos termos da lei e norteadas pelos princípios insculpidos em seus incisos (BRASIL, 1988).

O primeiro deles é o princípio de universalidade da cobertura e do atendimento, que consiste enquanto cobertura “como a contingência que serão cobertas pelo sistema”, que seriam as situações adversas cobertas pelo seguro, “como a impossibilidade de retornar ao trabalho, a idade avançada, a morte, etc.”, já a universalidade do atendimento faz referência a necessidade das pessoas, aos serviços que elas necessitam e que a lei ampara (MARTINS, 2011, p.55).

O princípio da Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais tem o condão de proporcionar isonomia entre as populações das variadas zonas de habitação da sociedade, seja rural ou urbana, cobrindo contingências condizentes com cada uma que não são exatamente iguais, mas equivalentes, vejamos o entendimento de Sergio Pinto Martins:

Não deixa de ser o princípio da uniformidade um desdobramento do princípio da igualdade, no sentido da impossibilidade de serem estabelecidas distinções. A uniformidade vai dizer respeito aos aspectos objetivos, às contingências que irão ser cobertas. A equivalência vai tomar por base o aspecto pecuniário ou do atendimento dos serviços, que não serão necessariamente iguais, mas equivalentes, na medida do possível, dependendo do tempo de contribuição, coeficiente de cálculo, sexo, idade etc. (MARTINS, 2011, p.56)

Já pelo princípio da seletividade e distributividade na prestação de benefícios e serviços, entende-se que a seleção das prestações e serviços observará as possibilidades econômico-financeiras do sistema da seguridade social, nos termos dos arts. 40 e 201 da CF/88 (BRASIL, 1988).

Para Martins, nasce aí o conceito de distributividade, pois nem todos os cidadãos terão benefícios, exceto pela assistência médica. Ou seja, a distributividade “implica a escolha das necessidades que o sistema poderá proporcionar às pessoas. O legislador seleciona para distribuir” (MARTINS, 2011, p.56).

Outra preocupação é com a desvalorização do salário de benefício frente à inflação, desvalorização da moeda e até com o transcorrer do tempo, visando protegê-lo das intemperes, o inciso IV do art. 194, CF/88 traz o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios, que, assim como os arts. 7º, inciso VI, art. 37, inciso XV, ambos da Constituição (BRASIL, 1988), garante segurança jurídica aos beneficiários, ao assegurar que os vencimentos decorrentes de benefícios não terão seu poder aquisitivo reduzidos.

Neste mesmo sentido é a jurisprudência do STF:

PREVIDÊNCIA SOCIAL. IRREDUTIBILIDADE DO BENEFÍCIO. PRESERVAÇÃO PERMANENTE DE SEU VALOR REAL. - No caso não houve redução do benefício, porquanto já se firmou a jurisprudência desta Corte no sentido de que o princípio da irredutibilidade é garantia contra a redução do “quantum” que se recebe, e não daquilo que se pretende receber para que não haja perda do poder aquisitivo em decorrência da inflação. - De outra parte, a preservação permanente do valor real do benefício - e, portanto, a garantia contra a perda do poder aquisitivo - se faz, como preceitua o artigo 201, § 2º, da Carta Magna, conforme critérios definidos em lei, cabendo, portanto, a esta estabelecê-los. Recurso extraordinário não conhecido. (1ª T., RE 263.252/PR, Rel. Min. Moreira Alves, DJU de 23/06/2000, p. 32).

O art. 194, parágrafo único, inciso V da Constituição Federal de 1988 apresenta o princípio da equidade na forma de participação no custeio, que significa dizer que “apenas aqueles que estiverem em iguais condições contributivas é que terão de contribuir da mesma forma”, mais uma vez se vê a influência do princípio da igualdade, pois pessoas diferentes, com vidas e rendimentos diferentes a não podem suportar os mesmos encargos (MARTINS, 2011, p.58).

Quanto a diversidade da base de financiamento, nota-se que este faz referência a pluralidade de fontes de custeio da seguridade social, por meio das entidades privadas e públicas, pelos trabalhadores, ou seja, por toda a sociedade (MARTINS, 2011, p.59).

O princípio do caráter democrático e descentralizado da administração, contido no inciso VII do art. 194, CF/88 determina que a gestão administrativa da seguridade social é quadripartite, ou seja, com participação dos trabalhadores, empregadores, aposentados, e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1988).

Desta forma, a seguridade social será financiada por toda a sociedade, direta ou indiretamente, com recursos oriundos dos orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Município. A saúde e assistência social não demandam contribuição para que se tenha acesso a seus benefícios, bastando que o indivíduo delas necessite, já a previdência social, demanda contribuição para auxílio de seu custeio, nos termos do art. 195 da Constituição (BRASIL, 1988).

Ao disciplinar a Ordem Social e estabelecer direitos sociais, elencados no artigo 6º, a Constituição tinha por escopo a diminuição das desigualdades sociais no país, garantindo o direito às condições mínimas existenciais para uma vida com dignidade, efetivando o bem-estar, e conduzindo para a concretização da justiça social.

Denota-se assim, a Constituição Federal de 1988 representa um grande avanço para a seguridade social, especial nas áreas da saúde, previdência social e assistência social, pois ampara o cidadão nas fragilidades em que antes o poder público era omissivo, e além de positivizar tais direito na Lei Maior, os elevou de nível, tornando-os direitos fundamentais impassível de minoração.

3 REFORMA PREVIDENCIÁRIA INTRODUZIDA PELA EC Nº 103/2019: ASPECTOS RELEVANTES

A Emenda Constitucional nº 103, promulgada pelo Congresso Nacional em 12 de novembro de 2019, popularmente chamada de reforma da previdência, possui 37 artigos e alterou diversos dispositivos do ordenamento jurídico, modificando todo o sistema previdenciário brasileiro.

Henrique Subi (2020, s/p) sustenta que com a crise econômica de 2016, o sistema previdenciário se tronou deficitário, impactando severamente os cofres públicos, e compelindo a União a arcar com os gastos do Regime Geral de Previdência Social e Regime Próprio de Previdência Social (servidores públicos federais), além dos

impactos do aumento da expectativa de vida da população e aumento do desemprego, forçando o Governo a atuar para recuperar a sustentabilidade das contas públicas.

O secretário especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, Rogério Marinho classifica a reforma provocada pela E.C. 103/2019 como uma “reestruturação histórica”, além de prometer uma economia de cerca de R\$ 800 bilhões de reais aos cofres da União no período de 10 anos. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019, s/p.)

Já o secretário de Previdência da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, Leonardo Rolim, em audiência pública na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado ocorrida em 22 de agosto de 2019, afirmou que a referida reforma reduz a transferência de renda dos mais pobres para os mais ricos, acrescentando ainda:

Devido aos cálculos das regras do benefício, é uma forma de transferir renda para os mais ricos, que ficam com a média dos melhores salários. Enquanto a maioria da população de baixa renda não tem tanta oscilação na renda e vai se aposentar com um salário mínimo. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019, s/p.)

Na mesma audiência pública Adolfo Sachsida, secretário de Política Econômica do Ministério da Economia, afirmou que o sistema vigente antes da reforma era injusto com os trabalhadores de menor renda, salientando que “quanto mais rico o servidor público, maior a transferência que a sociedade precisa fazer para ele. A nova previdência reduz essa injustiça social”. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2019, s/p.)

Apesar de a reforma modificar diversos pontos e aspectos previdenciários, obsta-se a citar apenas alguns dos pontos mais relevantes relacionados ao Regime Geral de Previdência Social.

3.1 Idade mínima e tempo de contribuição para aposentadoria

A aposentadoria é um benefício previdenciário concedido ao segurado que trabalhou parte de sua vida e que já não dispõe mais do vigor físico de sua mocidade, por isso é importante a fixação de requisitos necessários à sua concessão.

No aspecto Constitucional a aposentadoria está elencada no art. 7º, inciso XXIV, que diz que, a aposentadoria é um direito dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social, constituindo assim, um direito social fundamental (BRASIL, 1988).

A aposentadoria é um benefício previdenciário que visa substituir os rendimentos do segurado de modo que possa garantir o sustento deste e de sua família, e o valor do benefício não se sujeita a desvalorização da moeda. (SANTOS, 2013, p.194)

Não se trata de um benefício concedido a qualquer indivíduo, mas sim para o segurado da previdência social, mediante contribuição.

O sistema contributivo se dá de forma, por toda sua vida laboral o trabalhador contribui mensal ou trimestralmente para a previdência social, como uma espécie de seguro, de modo que, caso algum infortúnio ocorra, ele esteja assegurado e amparado para que, por exemplo, em meio a uma enfermidade, não venha a perecer. O mesmo ocorre com a aposentadoria, o trabalhador contribui por toda a sua vida de labor para que quando não mais dispuser de capacidade laborativa, esteja assegurado e receba o benefício previdenciário para manutenção de sua subsistência e daqueles que dele depende.

A aposentadoria possui previsão constitucional também no art. 201, §7º, inciso I, que assegura a aposentadoria no regime geral da previdência social para o segurado que cumprir os requisitos legais (BRASIL, 1988).

Antes da reforma da previdência o inciso I, do referido artigo, estava em vigor com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20 de 1998 que assegurava a aposentadoria aos “trinta e cinco anos de tempo de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher” (BRASIL, 1988).

Com a Emenda Constitucional 103/2019 o referido inciso passou a vigorar com redação que assegura a aposentadoria aos “65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, observado o tempo mínimo de contribuição” (BRASIL, 2019). Nota-se assim, que a nova redação elevou em 02 anos a idade mínima para aposentadoria da mulher.

Em relação ao tempo mínimo de contribuição, o art. 19 da E.C. 103/2019 estabelece que, enquanto não há lei dispendo acerca do tempo de contribuição a que se refere o art. 201, § 7º, inciso I, da Constituição de 1988 (que alterou a idade mínima para aposentadoria), o tempo mínimo de contribuição para aposentadoria por idade será de 15 anos para mulher e 20 anos para homem (BRASIL, 2019).

Antes da reforma, bastava completar os requisitos esculpídos no caput do art. 48 da Lei 8.213, que eram a idade mínima de 65 anos se homem, e 60 anos se mulher, além do período mínimo de carência de 180 contribuições mensais contido no inciso II do art. 25 da Lei 8.213/1991, tanto para homem, como para mulher (BRASIL, 1991).

Desta forma, vê-se que houve um aumento de 05 anos no tempo mínimo de contribuição para a aposentadoria por idade do homem.

3.2 Valor do salário-de-benefício

O salário de benefício é a quantia em dinheiro recebida pelo segurado quando em gozo de algum benefício previdenciário.

Para Sergio Pinto Martins, o salário de benefício é o resultado obtido da média aritmética de um determinado número de contribuições atualizadas, aplicado o coeficiente de cálculo chegando-se assim ao valor em espécie referente a renda mensal inicial do segurado (MARTINS, 2011, p. 2013).

A cerca da renda mensal da Aposentadoria por Tempo de contribuição, o art. 53 da Lei 8.213/1991 aduz que esta consistirá em 70% do salário-de-benefício aos vinte e cinco anos de tempo de contribuição para a mulher, e aos trinta anos de contribuição para o homem, somando 6% a cada novo ano completo de contribuição, até o máximo de 100% do salário-de-benefício aos 30 anos de serviço para a mulher, e 35 anos de serviço para o Homem.

O art. 26, §2º da E.C. 103/2019 dispõe que, com a reforma, o valor-de-benefício da aposentadoria corresponderá a 60% da média aritmética de contribuições, acrescida de 2% para cada ano de contribuição que exceder o tempo mínimo de contribuição, 20 anos para homem, e 15 anos para mulher. (BRASIL, 2019)

3.2.1 Cálculo de salário-de-benefício

A modificação na forma de cálculo dos benefícios que substituem o salário de contribuição talvez seja uma das mais danosas ocorridas com a Emenda Constitucional nº 103/2019.

Para o cálculo do valor da renda mensal inicial dos benefícios, o caput do art. 26 da E.C. 103/2019 determina que seja utilizado à média aritmética simples dos salários de contribuição correspondentes a 100% do período contributivo desde julho de 1994, quando o real foi adotado como moeda. (BRASIL, 2019)

Destoando da E.C. 103/2019, o art. 29 da Lei 8.213/1991 dispõe que:

Art. 29. O salário-de-benefício consiste:

I – para os benefícios de que tratam as alíneas *b* e *c* do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário;

II – para os benefícios de que tratam as alíneas *a*, *d*, *e*, e *h*, do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo. (BRASIL, 1991)

Assim, o inciso I do aludido artigo estabelece que na aposentadoria por idade e por tempo de contribuição o salário-de-benefício consistirá na média aritmética das 80% maiores contribuições multiplicada pelo fator previdenciário, se houver a incidência deste.

Já o inciso II, determina que o salário-de-benefício da aposentadoria por invalidez, aposentadoria especial, auxílio doença e auxílio-acidente, consistirão na média aritmética simples das 80% maiores contribuições de todo o período contributivo.

Antes da reforma as 20% menores contribuições eram desprezadas, utilizando somente 80% das maiores contribuições limitadas ao mínimo e ao teto da previdência. Agora, 100% das contribuições desde julho de 1994 são computadas, essa mudança tende a diminuir o salário-de-benefício do segurado que requerer sua aposentadoria após a entrada em vigor da reforma, pois, como o nome já diz, trata-se de uma média de contribuições, que é o resultado da somatória dos salários-de-contribuição de toda a vida laboral do segurado, dividido pelo número total de

contribuições realizadas por ele em toda sua vida. Assim, acrescentando as 20% menores contribuições, aumenta-se o divisor, diminuindo o resultado obtido no cálculo da média.

3.3 Extinção de modalidades de aposentadoria

Até a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103/2019 tinha-se três tipos de aposentadoria, por idade, por tempo de contribuição e por pontos.

Nos termos do art. 48 da Lei 8.213/91, a aposentadoria era devida ao segurado que completasse a carência mínima de 180 contribuições mensais, além de 65 anos de idade se homem e 60 se mulher.

A aposentadoria por tempo de contribuição possuía os requisitos de 30 anos de tempo de contribuição se mulher e 35 anos de tempo de contribuição se homem para obter a concessão do benefício com renda mensal inicial integral.

Em 1999 o fator previdenciário foi criado para desestimular as mulheres a aposentarem antes de 60 anos e os homens antes de 65, os segurados que tivessem tal benefício concedido antes de completada a referida idade passou a receber renda mensal inicial proporcional.

Assim surgiu a aposentadoria por pontos, com previsão no art. 29-C, da Lei 8.213/91. Esta modalidade propicia que os segurados que tenham iniciado sua vida laborativa muito jovens, não tendo idade igual ou superior a 60 e 65 anos, mas que já tenham mais de 30 e 35 anos de tempo de contribuição a aposentarem com renda mensal inicial integral, por meio da somatória da idade e o tempo de contribuição, que devem ser igual ou superior 85 pontos para mulher e 95 para o homem à partir de 2015; 86 pontos para mulher e 96 para homem em 2018; 87 pontos para mulher e 97 para homem em 2020; 88 pontos para mulher e 98 pontos para homem em 2022; 89 pontos para a mulher e 99 para o homem a partir de 2024; e 90 pontos para a mulher e 100 pontos para o homem em 2026.

Com a Reforma da Previdência, assegurado o direito adquirido, entra em vigor uma única regra: idade mínima de 62 anos para a mulher e 65 para o homem, além de 15 anos de tempo de contribuição para mulher e 20 para os homens, nos termos do art.

16, §1º, art. 18, §1º, e art. 19, todos da EC nº 103/2019. Ressalte-se que os homens que já haviam ingressado no mercado de trabalho quando entrou em vigor as novas regras, manterão como tempo mínimo de contribuição os 15 anos, passando a valer a regra dos 20 anos apenas para os que ingressarem depois.

3.4 Pensão por morte

O benefício previdenciário de pensão por morte está previsto constitucionalmente no art. 201, inciso V, servindo para amparar financeiramente a familiares dependentes do segurado caso este venha a falecer.

Antes da entrada em vigor da reforma, o salário de benefício da pensão por morte era de “100% do valor da aposentadoria que o segurado recebia, ou daquela a que teria direito se tivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento” nos termos do art. 75 da Lei 8.213. (BRASIL, 1991)

Havendo mais de um dependente, e um deles sendo menor, quando ele atingia a maioridade, a quota do benefício destinada a ele era revertida aos demais dependentes que mantinham esta qualidade.

Com a entrada em vigor da EC nº 103/2019, o salário de benefício da pensão por morte passa a ser de 50% da aposentadoria que o segurado recebia ou a que teria direito, acrescido de 10% por dependente até o limite de 100%, e as cotas referentes aos dependentes que perderem a qualidade de dependente por atingirem a maioridade não mais são revertidas aos demais dependentes em gozo da pensão, conforme art. 23 da EC nº 103/2019.

4 DOS DIREITOS SOCIAIS E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA FRENTE AOS PRINCÍPIOS DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL E DA RESERVA DO POSSÍVEL

Historicamente, levaram anos para a construção de um caminho que levasse os direitos sociais relativos à previdência social, até que se chegassem às significativas conquistas insculpidas na Constituição Federal de 1988.

Mas em curto espaço de tempo, a Reforma da Previdência promovida pela Emenda Constitucional nº 103/2019 promoveu a mais profunda modificação dos direitos sociais desde a Promulgação da Constituição Federal de 1988.

Constata-se assim que não basta conquistar os direitos e tê-los positivados, mas é fundamental que sejam eficazes, cumprindo o resultado que se pretendia quando os criou.

Se o legislador constituinte pretendia proteger os direitos sociais previdenciários ao instituí-los como direitos fundamentais, mostra-se indispensável à observância ao princípio da vedação ao retrocesso social para que o legislador posterior ao constituinte não retroceda os avanços sociais concretizados.

Neste diapasão, Canotilho entende que:

Neste sentido se fala também de cláusulas de proibição de evolução reaccionária ou de retrocesso social (ex. consagradas legalmente as prestações de assistência social, o legislador não pode eliminá-las posteriormente sem alternativas ou compensações <<retornando sobre seus passos>>; reconhecido, através de lei, o subsídio de desemprego como dimensão do direito ao trabalho, não pode o legislador extinguir este direito, violando o núcleo essencial do direito social constitucionalmente protegido) (CANOTILHO, 2006, p. 177).

Compreende-se assim, que o legislador brasileiro não pode suprimir ou reduzir os direitos fundamentais sociais constitucionalmente protegidos e com status de cláusulas pétreas.

O princípio da vedação ao retrocesso social está implícito no texto constitucional, na ideia e adoção do Princípio democrático de Direito, Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, Princípio da Proteção e Confiança, Princípio da Segurança Jurídica, e Princípio da Máxima Eficácia e efetividade das normas definidoras dos Direitos Fundamentais (SARLET, 2003, P. 333).

4.1 Princípio do não retrocesso social versus princípio da reserva do possível

Os direitos de uma sociedade são conquistados arduamente, fruto de um constante processo de evolução legislativa, por vezes, resultam de militância em prol de

determinada causa, mas tão importante quanto conquistá-los, pode revelar-se desafiador mantê-lo ao longo do tempo.

José Joaquim Gomes Canotilho (1993, p. 493) defende o princípio do não retrocesso social, que significa dizer que “os direitos sociais e econômicos, uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito *subjetivo*”, que independentemente da situação fática vivenciada pelo Estado, limita o poder legislativo, impedindo-o de criar leis e normas que venham a diminuir esses direitos anteriormente adquiridos.

Nesse diapasão, cediço que o Título II da Constituição Federal de 1988, destinado aos direitos e garantias fundamentais, elenca a previdência social como direito fundamental, logo, qualquer proposta legislativa que verse sobre a diminuição desse direito ofende diretamente o princípio do não retrocesso social.

Na visão de Canotilho (2018, p.1048) os direitos sociais não estão limitados àqueles elencados no artigo 6º da CF/88, mas incluem também direitos expressos em outras partes da Constituição, como os arts. 22, 37, 38, 39, 40, 93, 103-B, 109, 130-A, 149, 194, 195, 201, e outros alterados pela EC nº 103/2019.

Segundo Canotilho (2004, p. 339) a violação deste direito adquirido justifica a “sanção de inconstitucionalidade relativamente a normas manifestamente aniquiladoras da chamada justiça social”, cuja seguridade social visa promover.

Obviamente a reforma da previdência promovida pela Emenda Constitucional nº 103 de 2019 não visa extinguir a previdência social em si, nem modificação no artigo 6º do texto constitucional que a prevê como direito fundamental, mas provoca mudança de regras para obtenção de benefícios e também quanto a forma de calculá-los, modificando direitos sociais já adquiridos.

O direito social adquirido a que se refere não se confunde com direito adquirido de aposentados ao benefício a que já esteja em gozo, ou dos demais segurados da previdência social que tenham implementado os requisitos necessários à concessão de determinado benefício antes da entrada em vigor das novas regras, como leciona Alexandre de Moraes (2002, p. 107), mas sim dos direitos sociais da sociedade como um todo, abrangendo todos os segurados. Neste sentido, parte-se do raciocínio que,

estando positivado no texto constitucional que para se obter benefício X é necessário que se cumpra Y tempo de contribuição, além de W tempo de carência, ao realizar uma mudança da norma que altere o tempo de contribuição para A e o tempo de carência para B, sendo estes períodos de tempo maiores que Y e W, tem-se assim uma violação aos direitos sociais fundamentais e conseqüentemente um retrocesso social. Não se tratando de uma expectativa de direito individual, mas de um direito social de toda a sociedade.

Nesta esteira Canotilho entende que a modificação no texto legal que concedem tais direitos devem levar em consideração “os princípios do Estado de direito vinculativos da atividade legislativa e o núcleo essencial dos direitos sociais” devendo estes núcleos essenciais dos direitos sociais efetivados serem considerados como direitos fundamentais irredutíveis (2003, p.340).

Assim, qualquer iniciativa legislativa que verse sobre a diminuição destes direitos sociais deveria ter sua inconstitucionalidade reconhecida.

José Joaquim Gomes Canotilho adverte:

A “proibição de retrocesso social” nada pode fazer contra as recessões e crises econômicas, mas o princípio em análise limita a reversibilidade dos direitos adquiridos (ex. segurança social, subsídio de desemprego, prestação de saúde), em clara violação ao princípio da proteção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito econômico, social, cultural e do núcleo essencial da existência mínima inerente ao respeito pela dignidade da pessoa humana (CANOTILHO, 2003, p. 339).

Ou seja, estes direitos que garantem a existência mínima digna são exatamente direitos abarcados pela seguridade social, como saúde, assistência social e previdência social. Este último, surgiu exatamente para suprir as necessidades do trabalhador em seu momento de fragilidade decorrente de acidente de trabalho, velhice ou morte. Assim, se aplicada tal reversibilidade de direitos sociais, o Estado estaria deixando de arcar com a obrigação que assumiu para si na Constituição de 1988, retornando ao estágio anterior de omissão estatal.

Contudo, diante do aumento dos direitos fundamentais assegurados pela Constituição de 1988 surge também a dificuldade do Estado em garantir a

efetividade da concreção de tais direitos, não sendo diferente com os direitos sociais, surgindo assim a teoria da reserva do possível.

Oriunda do direito Alemão, a tese da reserva do possível dá respaldo à omissão do Estado quando este alega insuficiência de recursos financeiros para o não cumprimento de sua obrigação constitucional de garantia dos direitos fundamentais sociais (MAZZA, 2013, p. 280-281).

A conceituação do princípio da reserva do possível não é pacificada na doutrina, Fernando Facury Scaff entende que:

O conceito de reserva do possível pública está casado com outro, muito caro aos direitos sociais, que é o da progressividade na concretização desses direitos. Os direitos prestacionais, tal como o direito à saúde, não são direitos que se disponibilizam integralmente de uma única vez. São direitos fornecidos progressivamente pelo Estado, de modo que, passo a passo, em um ritmo crescente, ele se torna cada vez mais concretizado — o que não ocorre com outros direitos, tal como o de maioria, a qual se obtém de um dia para outro — literalmente. Os direitos sociais são direitos implementados à prestação, de forma progressiva (SCAFF, 2013, s/p).

Ou seja, o custeio dos direitos sociais ocorre de modo gradual, progressivo e constante, se concretizando de pouco a pouco.

Segundo Sarlet e Figueiredo (2008, p.29), pode ser entendida como o condicionamento da efetividade dos direitos sociais a prestações materiais sob as reservas das capacidades financeiras do Estado, vez que dependem de prestações financiadas pelos cofres públicos.

Nas palavras de Caliendo:

A reserva do possível (Vorbehalt des Möglichen) é entendida como limite ao poder do Estado de concretizar efetivamente direitos fundamentais a prestações, tendo por origem a doutrina constitucionalista alemã da limitação de acesso ao ensino universitário de um estudante (numerus-clausus Entscheidung). Nesse caso, a Corte Constitucional alemã (Bundesverfassungsgericht) entendeu existirem limitações fáticas para o atendimento de todas as demandas de acesso a um direito (CALIENDO, 2008, p. 200)

Seria como se bastasse o Estado informar que não dispõe de dinheiro suficiente para garantir a efetivação dos direitos fundamentais aos cidadãos, sem que este sofra nenhuma sanção. Em tal situação, o Estado caçoa da Constituição Federal de 1988, associando os direitos e garantias fundamentais a um “nada”, desprovido completamente de eficácia e força obrigatória.

Acerca da teoria da reserva do possível, Lucas Rocha Furtado entende que:

Temos, portanto, regra e exceção. A regra é a de que limitações orçamentárias não podem legitimar a não atuação do Estado no cumprimento das tarefas relacionadas ao cumprimento dos deveres fundamentais. A exceção, em que se aplica a teoria da reserva do possível, é admitida em situações em que seja demonstrada a impossibilidade real de atuação do Estado em razão das limitações orçamentárias. Assim, se existem recursos públicos, mas se optou pela utilização em outros fins, não voltados à realização dos direitos fundamentais, não é legítima a arguição da teoria da reserva do possível. (FURTADO, 2013, p. 844)

Desta forma, não sendo o Estado capaz de arcar financeiramente com os custos da efetiva concreção dos direitos fundamentais relativos à previdência social, poderia amparado por este argumento, eximir-se do cumprimento de suas obrigações. Ou seja, o Estado deve sim concretizar os direitos sociais, mas poderia fazê-lo dentro do que lhe é possível, de acordo com suas possibilidades.

José J. Gomes Canotilho (2004, p. 481) critica a “aderência à construção dogmática da reserva do possível (Vorbehalt des Möglichen) para traduzir a ideia de que os direitos sociais só existem quando e enquanto existir dinheiro nos cofres públicos”, pois se trataria de um direito condicionado à “reserva dos cofres cheios”.

Krell critica a importação dessa tese por conta das diferenças sociais, econômicas e culturais existentes entre Brasil e Alemanha, lembra ainda que a Alemanha não desenvolveu seu posicionamento jurídico em meio ao caos social a que o Brasil vive, com a interminável crise na saúde pública, elevado número de crianças e jovens em situação de evasão escolar, não se necessita redistribuir alimentos para evitar a desnutrição, dentre outros (KRELL, 2002, p.108).

Grande parte dos direitos fundamentais dependem diretamente de ações do Estado, que demandam gastos financeiros para serem concretizados, não sendo socialmente

justo colocar nas mãos do Estado a discricionariedade de concretizá-los ou não quando lhe for viável financeiramente.

Neste sentido, o princípio da reserva do possível limita a efetivação dos direitos sociais e conseqüentemente, obsta na retrocessão social, contrariando a aplicação imediata dos direitos sociais positivada na Constituição Federal, porque ela não condiciona o exercício dos direitos fundamentais a nenhuma limitação financeira do Estado.

Vê-se que a aprovação da EC nº 103/2019 representa uma violação ao princípio da vedação ao retrocesso social, e uma supressão dos direitos sociais fundamentais previdenciários. Tanto se esperou e questiona-se se será necessário permanecer no aguardo.

4.2 Godot previdenciário

A sociedade brasileira, como muitas outras, está em constante processo de transformação em decorrência de fatos sociais e do interindividualismo, surgindo e ao mesmo tempo caindo em desuso a todo o tempo costumes e valores, alterando dinamicamente a realidade social do país.

Do ponto de vista da Sociologia Jurídica, o direito, além de ser uma “ciência essencialmente social”, também é responsável por impor regras para o convívio dos indivíduos em meio à sociedade. Regras elaboradas a partir do comportamento dos indivíduos e para eles, desta forma, tais regras não são imutáveis, haja vista serem ditadas pelas próprias necessidades e mudanças desta sociedade dinâmica (FILHO, 2006, p.17).

Destarte, é importante que a cada nova adequação legislativa a ser realizada em face das novas demandas, sejam analisadas com responsabilidade as conseqüências de tais modificações, atentando-se a satisfazer as novas necessidades, sem que com isto venha a diminuir ou ferir outros direitos já positivados que figurem como essenciais a esta sociedade.

A Constituição Federal de 1988, primeira do país a estabelecer a seguridade social como direito fundamental, em seus recentes 32 anos de vigência já sofreu sete

alterações nos dispositivos destinados a regular a previdência social, quais sejam: EC de nº 3/1993, EC de nº 20/1998, EC de nº41/2003, EC de nº47/2005, EC de nº70/2012, EC de nº88/2015, e a recente EC de nº 103/2019.

Nota-se que nos últimos 17 anos, as modificações das regras relativas à previdência social se intensificaram, abrindo espaço para o questionamento quanto à insegurança jurídica gerada por elas.

O princípio da segurança jurídica tem o condão de propiciar estabilidade nas relações jurídicas (DI PIETRO, 2019, s/p), ou seja, a segurança da estabilidade de uma lei que não muda conforme o interesse ou a relevância do cidadão para qual ela será aplicada.

José Afonso da Silva aduz tratar-se de um “conjunto de condições que tornam possível às pessoas o conhecimento antecipado e reflexivo das consequências diretas de seus atos e de seus fatos à luz da liberdade reconhecida” (SILVA, 2006, p. 233).

Quando o cidadão conhece as “regras de convivência” em sociedade, ele pode segui-las, além de policiar-se para não violá-las.

José Joaquim Gomes Canotilho acrescenta que:

O homem necessita de segurança jurídica para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsabilmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideravam os princípios da segurança jurídica e proteção à confiança como elementos constitutivos do Estado de Direito. (CANOTILHO, 2000, p. 256)

No direito previdenciário, segurança jurídica significa que o segurado tem que conhecer com antecedência seus direitos e deveres, de modo a planejar sua vida e sua trajetória profissional, programando sua aposentadoria para obter no futuro o benefício mais vantajoso e que atenda a suas necessidades pessoais. Todavia, para que o segurado implemente os requisitos necessários à concessão do benefício mais vantajoso através do planejamento de sua aposentadoria, precisa necessariamente ter conhecimento claro e preciso das regras da Previdência Social, esbarrando assim nas intermináveis mudanças de regras provocadas pelas reformas.

O artigo 201 da Carta Magna estabelece que a previdência social é organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, que possui caráter contributivo e de filiação obrigatória (BRASIL, 1988). Extrai-se do referido dispositivo legal dois pontos importantes: filiação obrigatória e o vocábulo contributivo.

Quanto à filiação obrigatória, tem-se o princípio da compulsoriedade à filiação, que significa dizer que os trabalhadores empregados são obrigados a contribuir para a previdência social, independentemente de manifestação de vontade destes quando exercerem atividade remunerada (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 44).

A obrigatoriedade contributiva para contribuintes empregados é importante, pois, em caso de trabalhadores com menor renda, se tal contribuição dependesse de vontade espontânea do segurado, muitos deixariam de contribuir para arcar com outras despesas que considerassem mais relevantes momentaneamente e número de pessoas asseguradas pelo seguro social diminuiria consideravelmente, vê-se a veracidade de tal afirmação no fato de ser bastante comum os segurados facultativos não realizarem contribuições de forma mensal e ininterrupta por um período de médio e longo prazo.

Já acerca do “vocábulo contributivo”, tem-se que, só tem direito a qualquer benefício da previdência social quem contribui, adquirindo a condição de segurado (MIRANDA, 2019, s/p). Independentemente se tal contribuição se dá em razão de se tratar de segurado obrigatório, ou facultativo.

Assim, se o segurado obrigatório é aquele empregado que trabalha com o contrato de trabalho devidamente registrado na carteira de trabalho, enquanto que o segurado facultativo é aquele que contribui espontaneamente para a previdência social visando estar assegurado de riscos, mas não exerce nenhuma atividade remunerada.

O artigo 201, caput e incisos I, II, III, IV, V, da Constituição Federal de 1988, determina que a previdência social deve atender a cobertura dos eventos de doença, morte, invalidez, idade avançada, proteção à maternidade, pensão por morte do segurado e outros (BRASIL, 1988).

Dessa forma, a contribuição à Previdência Social, obrigatória ou facultativa visa atender as necessidades do segurado nos momentos em que ele mais precisar, em decorrência do seguro. Esta é a contrapartida da contribuição realizada para o Regime Geral de Previdência Social, o segurado abre mão de parte de seu patrimônio, quantia em dinheiro, pela cautela de estar assegurado de riscos caso seja afetado por situação adversa em tempo futuro.

Após tantas alterações constitucionais na previdência, o segurado do Regime Geral da Previdência Social não detém de segurança jurídica para conhecer com clareza seus direitos e nem para planejar sua vida laboral, apenas sabe que um dia a aposentadoria virá, mas não se sabe quando, pois, até lá, outras alterações nas regras da previdência social podem ter ocorrido.

O professor Paulo Modesto, da Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, faz uma analogia entre esta espera e uma peça teatral apresentada pela primeira vez em 1953, cujo nome é “Esperando Godot”, de autoria de Samuel Beckett. Em uma paisagem com apenas uma árvore e carente de ornamentos, os mendigos Estragon e Vladimir aguardam a chegada de um Godot, enquanto conversam futilidades, sem saber, contudo, quem era ao certo Godot e nem quando ele chegaria, apenas a certeza de que “ao final de cada ato um menino mensageiro aparece com a mensagem: Godot não pode vir ainda ao encontro, mas no dia seguinte virá” (MODESTO, 2019, s/p).

Assim como os mendigos de Esperando Godot, os segurados da previdência social seguem carentes de segurança jurídica aguardando indeterminadamente, o dia em que terão condições de conhecer com clareza seus direitos previdenciários para que possam planejar suas vidas laborais para receber um benefício futuro, no qual, este futuro tenha data certa e definida.

5 CONCLUSÃO

Diante do exposto, pode-se afirmar que a Emenda Constitucional nº 103/2019 provocou a mais profunda alteração no Regime Geral de Previdência Social visto até hoje.

A elevação da carência mínima de contribuições impacta mais os homens que comecem a contribuir após a promulgação da emenda, do que as mulheres, pois eles terão de trabalhar 5 anos a mais para receberem apenas 60% do valor da média de contribuições.

Quanto à idade mínima, a mudança não foi significativa, pois, para o homem manteve os 65 anos, e para a mulher aumentou 02 dois anos, passando de 60 para 62 anos de idade.

A mudança no sentido de diminuir o valor da pensão por morte para 50% do valor da aposentadoria a que o falecido segurado teria direito, e a não mais reversão das cotas dos dependentes em razão da cessação desta condição compromete a renda das famílias mais pobres, que costumeiramente dependem daquela única renda para garantir a subsistência.

A alteração da forma de cálculo dos benefícios previdenciários impacta diretamente os pobres que contribuem sobre o salário entre 1,5 a 3 salários mínimos, que sofrerão considerável perda financeira quando vierem a se aposentar, pois ao não descartar mais as 20% menores contribuições, o valor da média aritmética é puxado para baixo.

Desta maneira, se a Constituição Federal tem como um de seus objetivos concretizar a igualdade social por meio da Previdência Social, pós EC 103/2019, esta falhará miseravelmente, pois atinge exatamente as classes que devia proteger, uma vez que, se antes o segurado questionava-se quanto à segurança jurídica de sua proteção social, agora ela parece estar ainda mais distante.

Revela-se assim, a inefetividade da aplicação da vedação ao retrocesso social no contexto da reforma da previdência promovida pela EC nº 103/2019.

O princípio da reserva do possível limita a efetivação dos direitos sociais e consequentemente, obsta na retrocessão social.

Infelizmente o segurado do regime geral de previdência social segue no Godot previdenciário, aguardando um dia futuro em que talvez venha a ter segurança jurídica.

Assim, constata-se que a Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 fere o princípio da vedação ao retrocesso social, pois provoca grave desconstituição dos direitos sociais fundamentais conquistados pelo cidadão com a promulgação da Constituição Federal da República de 1988.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891. Rio de Janeiro, RJ: Congresso Nacional. Planalto, 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal. Planalto, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brazil. Rio de Janeiro, 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. Decreto Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966. Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. Publicado no DOU em 22.11.1966. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0072.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%2072%2C%20DE,Instituto%20Nacional%20de%20Previd%C3%Aancia%20Social. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Decreto nº 127, de 29 de novembro de 1892. Institui montepio aos operários efetivos do Arsenal de Marinha da Capitania Federal. Publicado na Coleção de Leis do Brasil - 1892, Página 164 Vol. 1 pt I. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-127-29-novembro-1892-541383-publicacaooriginal-44951-pl.html>. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Decreto nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919. Regulamenta as obrigações resultantes dos acidentes no trabalho. Publicado no DOU – Seção 1 – 18/01/1919, pág. 1013. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-3724-15-janeiro-1919-571001-publicacaooriginal-94096-pl.html>. Acesso em 15 maio 2020.

BRASIL. Decreto nº 565, de 12 de julho de 1890. Institui a Reforma dos Correios do Império. Publicado na Coleção de Leis do Brasil – 1890, página 1510, Vol. Fasc.VII. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-565-12-julho-1890-532108-publicacaooriginal-68829-pe.html>. Acesso em 15 maio 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.284, de 30 de dezembro de 1911. Cria a Caixa de Pensões dos Operários da Casa da Moeda. Publicado no DOU – Seção 1 – 3/3/1912, pág. 2850. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-9284-30-dezembro-1911-525597-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.912-A, de 26 de março de 1888. Institui a Reforma dos Correios do Império. Publicado na Coleção de Leis do Império do Brasil - 1888, página 345, Vol. 1 pt. II. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-9912-a-26-marco-1888-542383-publicacaooriginal-50955-pe.html>. Acesso em 15 maio 2020.

BRASIL. Emenda constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. Lei nº 221, de 26 de fevereiro de 1890. Publicado na CLBR de 1890. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D221.htm. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Publicado na CLBR de 1923. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL4682-1923.htm. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 556, de 25 de junho de 1850. Institui o Código Comercial. Publicado na CLB de 1850 T.11, pág.57-238. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/10556-1850.htm. Acesso em: 15 maio 2020.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de junho de 1991. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acesso em: 30 abr. 2020.

BRASIL. Supremo tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 263.252/PR, julgado pela 1ª Turma, relatoria do Ministro Moreira Alves, publicado no Diário da Justiça da União em 26 jun. 2000, p. 32.

CALIENDO, Paulo. Reserva do possível, direitos fundamentais e tributação. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). Direitos Fundamentais, orçamento e reserva do possível. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2000.

CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª ed. Coimbra: Edições Almedina, 2003.

- CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). Comentários à constituição do Brasil. 2. ed. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito constitucional. 6. ed. rev. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.
- CANOTILHO, José Joaquim. Direito Constitucional e teoria da constituição. Coimbra: Almedina, 2006.
- CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 20. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. STJ e o princípio da segurança jurídica. Revista do Advogado, da AASP, ano XXXIX, nº 141, de maio de 2019. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/302189/o-stj-e-o-principio-da-seguranca-juridica>. Acesso em: 20 abr. 2020.
- DICIO: dicionário online de Português. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/preposto/>. Acesso em 15 maio 2020.
- FILHO, Sérgio Cavalieri. Programa de Sociologia Jurídica. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- FURTADO, Lucas Rocha. Curso de direito administrativo. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.
- KERTZMAN, Ivan. Curso prático de direito previdenciário. 6. ed. Salvador: JusPODIVM, 2014.
- KRELL, Andreas J. Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os descaminhos de um direito constitucional “comparado”. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.
- MARTINS, Sergio Pinto. Direito da Seguridade Social. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- MENDES, Gilmar Ferreira. Direitos Fundamentais e controle de Constitucionalidade: estudos de direito Constitucional. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1998.
- MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Nova previdência reduz transferência de renda aos mais ricos, diz secretário Rolim. 2019. Disponível em: <http://trabalho.gov.br/noticias/7202-nova-previdencia-reduz-transferencia-de-renda-aos-mais-ricos-diz-secretario-rolim>. Acesso em: 30 abr. 2020.
- MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Nova previdência: confirma as principais mudanças. 2019. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/nova-previdencia-confirma-as-principais-mudancas/>. Acesso em: 30 abr. 2020.

MIRANDA, Gabriel Arcanjo de. As reformas previdenciárias: os desafios enfrentados em cada nova reforma e suas consequências. Artigo Científico (Graduação em Direito) – Centro Universitário São Lucas – UNISL, Curso de Direito, Porto Velho, Rondônia, 2019.

MODESTO, Paulo. A reforma da previdência e a espera de Godot. R. bras. de Dir. Público – RBDP. Belo Horizonte, ano 17, n. 65, p. 9-20, abr./jun. 2019.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, Antônio Carlos de. Direito do trabalho e previdência social: estudos. São Paulo: LTr, 1996.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. Direito previdenciário esquematizado. coord. Pedro Lenza – 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais como limites materiais ao poder de reforma da constituição. 1^o ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SARLET, I. W.; FIGUEIREDO, M. F. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. Revista de doutrina da 4^a região, Porto Alegre (RS), 24. ed. jul. 2008. Disponível em:

http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html. Acesso em: 20 maio 2020.

SCAFF, Fernando Facury. Reserva do Possível pressupões escolhas trágicas. Conjur, 2013. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-fev-26/contas-vista-reserva-possivel-pressupoe-escolhas-tragicas>. Acesso em: 20 maio 2020.

SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 2006.

SOUZA, Lucas Daniel Ferreira de. Reserva do possível e o mínimo existencial: embate entre direitos fundamentais e limitações orçamentárias. Revista Faculdade de Direito Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, n.1: 205-226, jan./jun.2013. Disponível em:

<https://www.fdsu.edu.br/adm/artigos/86a7cb9df90b6d9bbd8da70b5f295870.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2020.

SUBI, Henrique R. Reforma da previdência: guia prático. Indaiatuba, SP: Foco, 2020.