**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE – FURG**

**FACULDADE DE DIREITO**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**GIOVANI SOARES BONATTO**

# FATOR PREVIDENCIÁRIO: UM (RE) PENSAR PANORÂMICO SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.

**RIO GRANDE**

**2014**

**GIOVANI SOARES BONATTO**

# FATOR PREVIDENCIÁRIO: UM (RE) PENSAR PANORÂMICO SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.

Monografia apresentada à banca examinadora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.ª Dr.ª Claudete Rodrigues Teixeira Gravinis

RIO GRANDE

2014

**GIOVANI SOARES BONATTO**

# **FATOR PREVIDENCIÁRIO**: **UM (RE) PENSAR PANORÂMICO SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.**

Monografia apresentada à banca examinadora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Data: ___/___/___

Nota: _____

Banca Examinadora:

_____
Prof.ª Dr.ª Claudete Rodrigues Teixeira Gravinis Orientadora

_____
Professor

_____
Professor

## DEDICATÓRIA

*“Um cantinho e um violão*
*Este amor, uma canção*
*Pra fazer feliz a quem se ama*

*Muita calma pra pensar*
*E ter tempo pra sonhar*

*Da janela vê-se o Corcovado,*
*O Redentor, que lindo*

*Quero a vida sempre assim com você perto de mim,*
*Até o apagar da velha chama.*

*E eu que era triste,*
*Descrente deste mundo,*
*Ao encontrar você eu conheci,*
*o que é felicidade meu amor”.*

*(Corcovado, Tom Jobim).*

À Kaká, minha amada, por nutrir o mais singelo e verdadeiro amor, pelo (re)encontro neste plano e que ao compartilhar os mais belos momentos da vida, nunca desacreditou dos meus anseios pessoais e profissionais.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, o amor em perfeição. Aos amigos seres de luz que proporcionam todo amparo astral necessário para o entendimento e aprendizado em prol da evolução espiritual.

A todos meus familiares, em especial aos meus pais Olga e Gilmar, por todo respaldo e carinho com os quais me oportunizaram uma jornada educacional ímpar. A minha irmã, Raquel, por acompanhar-me nesta vida e proporcionar-me as alegrias que somente os fraternos podem entender.

Aos entes queridos de Karine Fernandes Ávila, que ao acolherem-me na família revelaram-me sua simpatia e simplicidade inigualáveis.

Aos fiéis amigos de longa data, que na felicidade das escolhas optaram pela estrada acadêmica, independente do currículo profissional, por compartilharem indeléveis acontecimentos que somente este universo pode proporcionar.

A todos os professores que contribuíram para o meu aprendizado, em especial aos da Faculdade de Direito, que aos encontros não adstritos à sala de aula delegaram suas expectativas a todo corpo discente universitário.

À Prof. Drª. Claudete Rodrigues Teixeira Gravinis, que ao ministrar suas aulas de Direito Processual Civil I, nunca deixou se esvaírem meus anseios acadêmicos pertinentes ao mundo jurídico, sopesando assim, minha escolha na orientação do Trabalho de Conclusão de Curso.

Ao doutrinador e renomado Advogado, Dr. José Ricardo Caetano Costa, que ao ilustrar a preocupação social nos encontros de Direito Previdenciário, provocou em mim o gosto pela seara previdenciária.

Aos servidores, colegas estagiários e Procuradoras Municipais, lotados na Procuradoria Geral do Município do Rio Grande - PGMRG, que no carinho e empatia diários proporcionaram minhas primeiras vivências forenses e contato com os afazeres públicos.

Aos servidores, terceirizados, colegas estagiários e Procuradores do Estado, lotados na 17ª Procuradoria Regional do Estado – PGE, que nas alegrias proporcionadas nos momentos de labor revelaram seu caráter íntegro, sua dedicação profissional e pessoal, espelho do meu interesse na Advocacia Pública.

## RESUMO

**BONATTO**, Giovani Soares. **Fator Previdenciário: um (re) pensar panorâmico sob a ótica do princípio fundamental da vedação ao retrocesso social e da dignidade da pessoa humana**. 2014. Trabalho destinado à Conclusão da Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande.

O presente trabalho, reservado à conclusão do curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande, nomeado “Fator Previdenciário: um (re)pensar panorâmico sob a ótica do princípio fundamental da vedação ao retrocesso social e da dignidade da pessoa humana.”, estrutura-se em três capítulos. Preliminarmente revela-se importante abarcar a Previdência Social sob a sinergia da Seguridade Social, elencando princípios, bem como apresentando a evolução legislativa global e nacional. Propõe-se analisar a mudança de paradigma do sistema previdenciário pátrio, perfectibilizada através de Emenda Constitucional e legislação apartada, apresentando às causas pertinentes da criação do Fator Previdenciário frente a um cenário neoliberal, apreciando a fórmula anexa à legislação específica, a partir de um método analítico, evidenciando as problemáticas advindas dos cálculos deste coeficiente. Por fim, propor uma reflexão instigada em princípios e garantias fundamentais e sociais conquistados ao passar de quase três séculos de história legislativa nacional. Para dispor na temática previdenciária, corroborando-se com objetivos mencionados, nos utilizaremos de pesquisa substancialmente teórica, realizada a partir do levantamento bibliográfico (doutrina) e documental (legislação).



**PALAVRAS-CHAVE:** Previdência Social. Princípios. Fator Previdenciário. Emenda Constitucional. Vedação ao Retrocesso Social. Dignidade da Pessoa Humana.

## ABSTRACT

**BONATTO**, Giovani Soares. **Social Security Factor: a panoramic (re)think from the perspective of the fundamental principle of the prohibition of social recession and the dignity of the human person**. 2014. Trabalho destinado à Conclusão da Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande.

The present work, reserved for the completion of the law course at the Faculty of Law at the Federal University of Rio Grande, named "Social Security Factor: a panoramic (re)think from the perspective of the fundamental principle of the prohibition of social recession and the dignity of the human person, is divided into three chapters. Preliminarily proved important encompass Social Security under the Social Security synergy, listing principles, as well as presenting the global and national legislative developments. Proposes to examine the paradigm shift of Social Security system, made possible through a constitutional amendment and legislation apart, presenting the relevant causes of the creation of Social Security Factor front of a neoliberal scenario, analyzing the attached formula to the specific legislation, from a method analytical, highlighting the problems arising from the calculations of this coefficient. Finally, we propose a reflection instigated on principles and fundamental and social guarantees conquered in the course of nearly three centuries of national legislative history. To avail the social security subject, corroborating with the goals mentioned, we will use substantially theoretical research, carried out from the literature (doctrine) and documentary (legislation) survey.



**KEYWORDS:** Social Security. Principles. Social Security Factor. Constitutional Amendment. Prohibition of Social Recession. Dignity of the Human Person.

**SUMÁRIO**

**INTRODUÇÃO** ..... 8
**1 A VISÃO PIRAMIDAL DA SEGURIDADE SOCIAL** ..... 10
**1.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL** ..... 12
**1.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL** ..... 13
**1.3 A EVOLUÇÃO LEGISLATIVA E HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO MUNDO E NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS** ..... 15
**2 DA MUDANÇA DE PARADIGMAS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO E A INSTITUIÇÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO** ..... 23
**2.1 DA MOTIVAÇÃO LEGISLATIVA** ..... 23
**2.2 PERSPECTIVAS CONSTITUCIONAIS ANTE A CRIAÇÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO** ..... 27
**2.3 FATOR PREVIDENCIÁRIO: ENSEJO, CRIAÇÃO E ANÁLISE** ..... 29
**3 (RE) PENSANDO O FATOR PREVIDENCIÁRIO SOB A ÓTICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS** ..... 35
**3.1 DO RESPALDO CONSTITUCIONAL AO DIREITO À PREVIDÊNCIA SOCIAL** ..... 35
**3.2 DA INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA QUANDO DA APLICAÇÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO** ..... 37
**3.3 TENDÊNCIAS, ALTERNATIVAS EXTINTIVAS E SUBSTITUTIVAS AO FATOR PREVIDENCIÁRIO** ..... 43
**CONCLUSÃO** ..... 48
**REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**. ..... 50

## INTRODUÇÃO

Previamente ao resgate do indelével tema previdenciário em questão, faz-se necessário uma abordagem panorâmica dos fatos ulteriores a criação do Fator Previdenciário. Em princípio, revela-se necessário abarcar, em linhas gerais, a visão piramidal do tema da Seguridade Social, tendo em vista a Previdência Social ser parte basilar. Faz-se necessário, também, enunciar os princípios constitucionais e sociais, que não obstante, norteiam todo sistema securitário.

Primeiro, ao transladar na história constitucional brasileira, vislumbramos marcos e preocupações, e acima de tudo, configurações legislativas internacionais. A criação de regimes previdenciários é um claro exemplo desta consoante forma de visualizar e analisar os fatos exteriores a realidade nacional. Observamos que ao tomar ciências dos eventos ocorridos em outras partes do globo, revemos as legítimas *(r)evoluções* normativas e preocupações do Estado garantidor com o protecionismo social.

Segundo, passaremos à análise das causas que instigaram o legislador a realizar uma mudança de paradigmas no sistema previdenciário nacional, primeiramente ao promulgar a Emenda Constitucional n.º 20/1998, e, após alterando a redação do art. 29 da Lei n.º 8.213/91, através da Lei 9.876/99, a qual modificou consideravelmente a configuração dos cálculos dos benefícios previdenciários. Serão avaliadas de maneira criteriosa as problemáticas advindas da fórmula contida no anexo da lei instituidora do Fator Previdenciário, como a taxa de juros e a expectativa de vida do trabalhador brasileiro.

Terceiro, repensar-se-á o Fator Previdenciário sob o prisma dos direitos fundamentais e sociais, relacionando os princípios da vedação ao retrocesso social e da dignidade da pessoa humana. Preliminarmente, a releitura do direito à previdência social torna-se importante ao passo que a inobservância de certas diretrizes fere abruptamente o cidadão brasileiro que não pretende ter reduzido seus benefícios securitários e consequentemente não concebe o trilhar de sua vida sobre um caminho de nítido retrocesso social, ofendendo sua dignidade, efetivado via Emendas Constitucionais.

Por derradeiro, ao adentrar no terceiro e último capítulo, estudar-se-ão as tendências, ou seja, os possíveis caminhos e substitutos ao Fator Previdenciário,

instrumentos capazes de instruir e dialogar um efetivo repensar acerca deste instituto por vezes denominado: perverso, a toda sociedade brasileira trabalhadora.

Serão exploradas, por conseguinte, as Medidas Cautelares nas Ações Direitas de Inconstitucionalidade que tramitam na Excelsa Casa Constitucional. Bem como, serão enumerados e caracterizados os projetos de lei pretendentes a excluir ou modificar o Fator Previdenciário, o 3.299/08 e o 85/95, respectivamente, e, também o 95/105 pensado e proposto pelo governo.

## 1 A VISÃO PIRAMIDAL DA SEGURIDADE SOCIAL

Preliminarmente resta impraticável abarcar o tema Previdência Social, sem tocar, em princípio, na Seguridade Social, gênero envolvente.

Etimologicamente, seguridade, *securitate(m)*, resultante de *securitas* é originária da língua latina, há muito praticada na República e Império Romano.

Contudo, elucida Martins:

> Para certos autores, seguridade vem do espanhol *seguridad*, que significa nesta língua, segurança. Daí se dizer que a expressão correta deveria ser segurança social, tanto que em Portugal utiliza-se essa expressão. Mesmo na língua inglesa, a palavra *security*, não quer dizer 'seguridade', mas 'segurança'[1].

Não devemos, todavia, equivocarmo-nos com a segurança, elencada no art. 144, da Constituição Federal. Neste caso trata-se da Segurança Pública. Abarcando a Carta, assim, o longínquo vocábulo romano, em desuso.

O advento da Constituição Cidadã registrou uma cisão entre o Direito do Trabalho e o Direito a Seguridade Social, guardando o legislador constituinte, em consonância as questões sociais e assistenciais, um local de destaque para esta temática, em seu Título VIII, Capítulo II.

Muito embora o enunciado não seja uma definição expressa, haja vista apenas elencado suas arestas, a doutrina assim o faz. É o preceituado no *caput* do art. 194, da Constituição Federal de 1988:

> 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.

Para uma melhor assimilação é preciso enxergar a cobertura do bem estar e da justiça social, atuantes como diretrizes do Direito Pátrio. Assim elevando a Seguridade Social a um instrumento capaz de atingir a justiça.

Ibrahim define a seguridade social como:

---

[1] MARTINS, Sérgio Pinto. **Fundamentos de direito da seguridade social**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 21.

> [...] rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna. A intervenção estatal, na composição da seguridade social, e obrigatória, por meio de ação direta ou controle, a qual deve atender a toda e qualquer demanda referente ao bem-estar da pessoa humana[2].

Por Saúde, aresta fundamental da pirâmide da Seguridade, cabe informar que independe de contribuição, diferentemente da Previdência Social, como será abordado nas próximas páginas. O Sistema Único de Saúde – SUS, organizado pelo Ministério da Saúde, separou da Previdência Social, após a extinção do Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social – INAMPS.

A universalidade de cobertura da saúde é total, ou deveria assim ser. Através de políticas públicas sociais e econômicas é garantida a sistemática, onde todo o cidadão é amparado.

A grande confusão causada na população é gerada pelo fato da saúde não enumerada como um direito universal, tal qual é atualmente e deveria o trabalhador arcar com ambas as contribuições a fim de preservar os benefícios. Aos marginalizados do sistema cabia contar com o atendimento das Santas Casas de Misericórdias.

Assim elucida Ibrahim:

> Destarte, hoje, não se deve mais confundir as ações de saúde com previdência social. E evidente que as ações de saúde e previdência social devem ser conjugadas visando conquistar o bem-estar e a justiça social, mas isso não implica confundir estes dois subsistemas da seguridade social[3].

Acerca da Assistência Social, cabe dizer que será prestada a quem dela necessitar. Assim, aos que provêm seus recursos a ela não estará destinada, tornando-se requisito fundamental para receber o auxílio assistencial a necessidade do assistido.

---

[2] IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 8.
[3] IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 9.

Contudo, para outras ações assistenciais que não as pecuniárias, serão extensivas aos restantes, tendo em vista a concessão de uma vida mais digna. Tornando o conceito de pessoa necessitada mais abrangente.

É relevante informar que ela atua na lacuna desvalida previdenciária, pois como já enunciado não é extensiva à todos os cidadãos. Muito embora a sinergia da Seguridade Social seja assim vislumbrada, a atuação da Assistência está muito abaixo no atual cenário brasileiro. O custeio não previsto gera atraso para uma melhor estruturação do segmento assistencialista.

Nesta esteira ensina Ibrahim:

> Muitas pessoas não exercem atividades remuneradas, daí serem desprovidas de qualquer condição de custear a proteção previdenciária. Ao Estado, portanto, urge manter segmento assistencial direcionado a elas. Não compete a previdência social a manutenção de pessoas carentes; por isso, a assistência social é definida como atividade complementar ao seguro social[4].

## 1.1 PREVIDÊNCIA SOCIAL

Compõem o Sistema Previdenciário, administrando-o, essencialmente, o Ministério da Previdência Social – MPS e executando suas políticas referentes à Autarquia Federal, denominada: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Alçada a uma natureza de seguro social, por consequência do seu sistema contributivo, deve haver previsão de fundo de custeio para arcar com a demanda advinda da concessão e manutenção dos benefícios de ordem previdenciária. Estes nominados em legislação específica, tendo a Previdência Social um caráter legal, e não contratual, pois não há espaço para acordo de vontades nesta relação securitária.

A Previdência Social, técnica de proteção mais desenvolvida que os antigos seguros sociais, como se passará a dispor no item 3.3, alcançando um patamar de solidariedade mais compacto, ao flexibilizar a retribuição individual entre contribuição e benefício. A proteção máxima é o almejo, que deve ser implantado em consonância a disponibilidade financeira estatal, para que a Seguridade Social, seja emparelhada.

Uma conceituação lógica de previdência social trespassa por: um arcabouço de normas, instituições e princípios, tendo em vista uma rede de proteção social, através

---

[4] IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 15.

de contribuição, com o objetivo de proporcionar meios imprescindíveis de mantimento do segurado e seus familiares, quando decorrer circunstância prevista na legislação.

## 1.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Diversos são os princípios observados sob o prisma do novo momento constitucional brasileiro. Tomamos os imprescindíveis ao tema em questão, sem pormenorizar os demais, elencados no artigo 201, da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 2º da Lei 8.213/91 e no art. 3º parágrafo único, da Lei 8.212/91, e são comuns não só do sistema previdenciário, mas também da Seguridade Social, tendo em vista o caráter sinérgico do sistema.

A despeito da universalidade de participação nos planos previdenciários, importa frisar que a proteção social é patrocinada pelo Estado e está ao alcance de qualquer pessoa, desde que num sistema contributivo, haja vista estar restrita aos que exercem atividade remunerada. Contudo, para que atinja uma maior coletividade o legislador, em consonância a Constituição criou a figura do segurado facultativo.

Entende-se que este princípio é detentor de um viés objetivo e outro subjetivo. O primeiro pretende alcançar os riscos sociais dados uma circunstância de necessidade, universalidade de cobertura, por outro lado, sua subjetividade está centrada em tutelar aquele que pertence ao sistema, ou seja, é universal no seu atendimento. Conclui Ibrahim:

> Assim funcionam os princípios, como o da universalidade de cobertura e atendimento, que e limitado por outros, como o da preexistência do custeio em relação ao benefício ou serviço. A resultante será sempre uma diretriz conciliadora, respeitando ambas as determinações, ainda que isto venha a limitar o alcance dos princípios envolvidos[5].

Como será relatado posteriormente, nem sempre os benefícios e serviços foram equivalentes. As Caixas e Institutos regravam aos seus beneficiários seus próprios valores. Somente após 1988, foram uniformizados benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, previstos também no inciso II, do art. 2º, da Lei nº 8.213/91. De fato, a marginalização dos rurícolas perdurou até a efetivação dessa isonomia.

---

[5] IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 71.

Operando como um redutor da universalidade a seletividade e distributividade, alocados no inciso III, do art. 2º, da Lei nº 8.213/91, relacionam-se de maneira distinta, pois de certa forma no comando verbal as parcelas de seguridade, o legislador ampara os mais necessitados, proporcionando-lhes o mínimo bem estar social e, também, reparando a mazela da desigualdade frente aos demais membros da sociedade.

Assim, as políticas públicas em prol da evolução social devem agradar todos os membros da sociedade, pois é esta partícipe inconteste de toda gestão democrática. O sistema previdenciário avançou na gestão tripartite quando ao promulgar a Emenda constitucional nº 20/98, o legislador agraciou novas linhas ao texto constitucional, ao adicionar a participação do governo nesta rede administrativa, vejamos:

> 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.
> Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:
> [...]
> VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

A diversidade na base de financiamento torna-se imprescindível, onde trabalhador, empregado e subsídios da União Federal sustentavam as vagarosas e insuficientes fontes de custeio, que até então perduraram, lançando-se o legislador constituinte a possibilidade da criação, através de lei complementar, outras procedências de pagamento.

Ao fim, logra espaço importantíssimo na Constituição Federal, a irredutibilidade do valor dos benefícios, senão vejamos:

> 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.

Garantiu-se, assim, a total eficácia objetivada na Lei Maior. Todavia lamenta-se que a redação ofertada à Emenda Constitucional nº 20/98, não observasse certos princípios e parâmetros, deixando ao legislador infraconstitucional a tarefa de elaborar critérios, muitas vezes determinantes à defasagem dos valores dos benefícios.

## 1.3 A EVOLUÇÃO LEGISLATIVA E HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO MUNDO E NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Para uma melhor compreensão dos institutos securitários é necessário realizar uma incursão histórica, capaz de relevar, com clareza, o protecionismo estatal mais eficaz, a fim de evitar eventuais equívocos futuros.

Não há consenso fidedigno de um marco social. Contudo não se pode deixar de referenciar a sistemática assistencialista do *Poor Relief Act,* datado de 1601, concebido na Inglaterra. Este Ato criou uma espécie de contribuição obrigatória, a qual o Estado arrecadava dos cidadãos ingleses, com intuito de reverter em benefícios sociais.

Transladados três séculos, o Papa Leão XIII, proclamou a Encíclica *Rerum Novarum* (1891), a qual sintetizava expressamente pela primeira vez a ansiedade da Igreja Católica na questão da proteção social. Mesmo que historicamente houvesse um apelo sintomático em relação aos Estados Europeus na oferta de um assistencialismo que fosse universalizado.

Fundamentalmente, poucos anos antes, o Chanceler Bismarck, foi o detentor da gênese do estudo previdenciário, ao aprovar no parlamento alemão diversos projetos de sua autoria, tais como: seguro doença (1883), seguro de acidentes de trabalho (1894) e seguro de invalidez e velhice (1889).

Vislumbra-se, portanto, duas grandes marcas do sistema previdenciário atual: a compulsoriedade de filiação e a contributividade.

Nesta esteira, educa Ibrahim:

> Neste momento, tem-se o nascimento da prestação previdenciária como direito público subjetivo do segurado. A partir do instante em que o Estado determina o pagamento compulsório de contribuições para o custeio de um sistema protetivo, o segurado pode exigir, a partir da ocorrência do evento determinante, o pagamento de seu benefício,

> não sendo lícito ao Estado alegar dificuldades financeiras para elidir-se a esta obrigação[6].

Assim, enumeramos a Lei Bismarck, como um balizador mundial da previdência social, tendo em vista que até o momento da promulgação desta, só havia sistemas privados de previdência, sem um Estado garantidor. Com razão, o sistema Bismarckiano revelou-se pouco criticado, pois acima de tudo elucidava um ideário de paz, dirigindo as camadas menos afortunadas que detinham uma péssima qualidade de vida, neste caso os trabalhadores industriários, visto que a relação empregado-empregador comum possuía o viés controlador de benefícios.

Os países escandinavos também aprovaram seus atos securitários para suas populações, logo após o sucesso alemão. A Noruega criou em 1891, um auxílio a acidentes de trabalho, um fundo especial em favor de doentes e um auxílio funeral. A Dinamarca institui a aposentadoria. Não por menos, em vista ao seu vizinho fronteiriço, a Suécia promulgou seu primeiro plano de pensão nacional universal.

A despeito das Américas, no Uruguai, no Chile e na Argentina, os primeiros planos securitários foram originados na década de 20. Tardiamente, os Estados Unidos, fragilizados pela Grande Depressão (1929), assumiram um papel primordial ao criar um Comitê de Segurança Econômica, o qual indicou novos rumos para a criação do *Social Security Act,* em 1935.

É relevante salientar que o Relatório Beveridge (1942), documento que originou o plano securitário com mesma denominação, foi o criador da Seguridade Social como conhecemos hoje. Evoluída para a sinérgica estrutura piramidal: Assistência Social e Previdência Social e Saúde.

Passando a tratar do histórico constitucional e infraconstitucional brasileiro, inicialmente é necessário elucidar que em três séculos de legislação houve 07 (sete) Cartas Constitucionais, uma promulgada no período do Brasil Imperial e o restante durante o Período Republicano

A Constituição Política do Império, elaborada por um Conselho de Estado e outorgada por Dom Pedro I, em 25.03.1824, fora a primeira Carta, a qual rabiscou de forma singela, no inciso XXXI, do art. 179, traços de uma futura proteção social:

---

[6] IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 32

> Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brazileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.
> [...]
> XXXI. A Constituição tambem garante os soccorros públicos.

Ressalta-se que muito embora a garantia aos *soccorros publicos* estivesse positivada no Diploma Imperial, não houve benefícios práticos aos destinatários, tendo em vista que os cidadãos brasileiros, à época, não dispunham de instrumentos capazes de exigir tal pretensão[7]. E assim mantendo-se apenas num plano filosófico, neutralizando o estigma criado pelo ideário revolucionário francês.

Transcorrida uma década, fora expedido Ato Adicional, em 1834, que no inciso número 10, do art. 10, determinou o seguinte:

> Art. 10. Compete ás mesmas *Assembléas* legislar:
> (...)
> § 10. Sobre casas de *soccorros* publicos, conventos e *quaesquer* associações politicas ou religiosas.
> (...)

Embora destituída de praticidade, é inegável o valor histórico da Carta Política de 1824, ao antecipar no corpo do texto garantias, as quais posteriormente seriam – no decorrer do século XIX – positivadas na legislação pátria.

Com a proclamação da República dos Estados Unidos do Brasil, em 15 de Novembro de 1889 e tendo em vista o declínio do estado unitário, pelo qual se vivenciou por todo período imperial, fez-se necessário à elaboração de um novo Diploma Pátrio[8]. Esta Constituição que dentre muitas reformas legais, editou de forma inovadora o benefício da aposentadoria, todavia, tão somente aos funcionários públicos da nação, em seu art. 75.

---

[7] Sob a inspiração primordial da Constituição Mexicana (1917) e do Tratado de Versalhes, assinado pelas potencias europeias, em 28 de julho de 1919 e ratificado pela Liga das Nações em 10 de janeiro de 1920, adentrou-se a denominada segunda dimensão dos direitos fundamentais, ou seja, a fase do constitucionalismo social, que trouxe proteção aos direitos sociais, econômicos e culturais, outorgando ao Estado sua intervenção garantidora e não mais sua abstenção.

[8] Inspirado na Constituição da República Argentina (1853) e na Constituição Federal da Suíça (1848), ambas forjadas no ideário iluminista, seria a primeira republicana e vigeu por todo período da República Velha.

O Decreto Legislativo nº 4.682 de 24 de janeiro de 1923, celebrado como “Lei Eloy Chaves”, fora o primeiro pronunciamento consistente sobre seguridade e previdência social. No corpo textual assegurou a proteção aos trabalhadores das estradas de ferro, criando uma caixa de aposentadoria e pensão, para cada empresa a qual desempenhava a atividade ferroviária.

Sobre as caixas, elucida-nos Costa:

> A criação desses inúmeros institutos, foi, sem embargos, o primeiro passo para a organização de nosso sistema de previdência e seguridade social[9].

Após a publicação da lei acima referida, foram criados outros institutos previdenciários, denominados IAP – Instituto de Aposentadorias e Pensões. Primordialmente motivados pela caixa de aposentadorias e pensões referida inicialmente, a qual atingia apenas uma pequena parcela dos trabalhadores daquela época de franca expansão nacional.

O Corolário da Revolução Constitucionalista de 1932, bem como a queda da República das Oligarquias, serviram de pretexto para edição de uma nova lei fundamental, que foi promulgada em 16 de julho de 1934, através de Assembleia Nacional Constituinte.

Versou em seu art. 121:

> Art. 121 - A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.
> § 1º - A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador:
> [...]
> h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a esta descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte.

Destaca-se, também, o art. 170, do referido diploma:

---

[9] COSTA, José Ricardo Caetano. **Direito do Trabalho e Direito Previdenciário: Subsídios ao Trabalho Social**/José Ricardo Caetano Costa. Jundiaí, Paco Editorial: 2013. p. 101.

> Art. 170 - O Poder Legislativo votará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo às seguintes normas, desde já em vigor:
> [...]
> 3º) salvo os casos previstos na Constituição, serão aposentados, compulsoriamente os funcionários que atingirei 68 anos de idade;
> 4º) a invalidez para o exercício do cargo ou posto determinará a aposentadoria ou reforma, que, nesse caso, se contar o funcionário mais de trinta anos de serviço público efetivo, nos termos da lei, será concedida com os vencimentos integrais;
> 5º) o prazo para a concessão da aposentadoria com vencimentos integrais, por invalidez, poderá ser excepcionalmente reduzido nos casos que a lei determinar;
> 6º) o funcionário que se invalidar em consequência de acidente ocorrido no serviço será aposentado com vencimentos integrais, qualquer que seja o seu tempo de serviço; serão também aposentados os atacados de doença contagiosa ou incurável, que os inabilite para o exercício do cargo;
> 7º) os proventos da aposentadoria ou jubilação não poderão exceder os vencimentos da atividade.

Desta forma, o novo Texto Constitucional adotou pela primeira vez o sistema do tríplice custeio entre o Estado, o empregado e o empregador, formato este que perdura até os dias atuais.

Na constância da Constituição de 1937, dois Decretos-Lei merecem destaque: o 288/38 e o 7.835/45. O primeiro formalizou o IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, o qual mais tarde, através de outro Decreto-Lei nº 7.526/45, criou o ISSB – Instituto de Serviços Sociais do Brasil, substituindo, numa só instituição, a cobertura de todos empregados em condições ativas, a partir dos 14 anos de idade. Entretanto, quedou-se superficialmente no texto legal, não sendo efetivamente aplicado.

O segundo entabulou, no seu art. 2º:

> Art. 2º A partir da data da vigência deste Decreto-lei, as prestações dos benefícios de aposentadoria ou de auxílio pecuniário por motivo de doença, bem como dos de pensão, não serão inferiores, respectivamente, a 70% (setenta por cento) e a 35% (trinta e cinco por cento).

Entretanto a Constituição de 1937 não trouxe inovações técnicas. Excetuando-se o fato da expressão seguro social ser utilizada como sinônimo de previdência social. Ainda que esta seja uma evolução daquele, a legislação brasileira jamais fez um discernimento de ambas.

A despeito do Texto Constitucional de 1946, não houve uma significativa mudança em termos de Previdência Social, num comparativo à Constituição anterior. Entretanto, inaugurou o referido termo, substituindo o “seguro social”.

Essencial torna-se aludir que na vigência deste diploma constitucional editou-se a Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, sob o nº 3.807/1960. Esta possuiu a qualidade de agregar todo arcabouço legislativo infraconstitucional que havia sido criado. Fora regulado o auxílio-funeral, auxílio-maternidade e também o auxílio-reclusão, evidenciando um salto legislativo rumo ao sistema previdenciário atual.

Em 1966, houve a unificação dos seis Institutos de Aposentadorias e Pensões[10], através do Decreto nº 72/66, resultando na criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS. Todavia a universalização não fora abarcada, tendo em vista a exclusão de trabalhadores domésticos, rurais, bem como os desempregados.

Instituída num período histórico conturbado da nação brasileira, a Carta de 1967, não retrocedeu em termos de direitos sociais previdenciários. Primeiramente cabe destacar que em seu teor foi fundamentado o instituto do seguro-desemprego, bem como o salário-família, o qual adquiriu caráter constitucional.

Na vigência desta Constituição, é possível assinalar diversas conquistas no campo social. No dia do Trabalhador do ano de 1974, através da Lei nº 6.036, foi instituído o Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS.

Outro marco significativo é a edição da Consolidação das Leis da Previdência Social – CLPS, a qual reuniu a legislação previdenciária, bem como decretos-leis existentes. Atravessando a década de setenta, vislumbra-se o nascimento do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, pela Lei nº 6.349/77.

Entretanto, alerta Faleiros:

> [...] durante a ditadura militar, a modernização se confundia com a organização tecnocrática e foi denominada de *sistema* para caracterizar um conjunto de elementos estruturantes, segundo a lógica tecnocrática/repressiva dominante[11]. (Grifo do autor)

[10] IAPB, IAPC, IAPTEC, IAFESP, IAPI E IAPM.

[11] FALEIROS, Vicente de Paula. Tecnocracia e Assistencialismo no capitalismo autoritário. O serviço Social na Previdência social nos anos 70. In: **O Serviço Social na Previdência Social: trajetórias, projetos profissionais e saberes**. São Paulo: Editora Cortez, 2007. p. 68 *apud* COSTA, José Ricardo Caetano. **Direito do Trabalho e Direito Previdenciário: Subsídios ao Trabalho Social**/José Ricardo Caetano Costa. Jundiaí, Paco Editorial: 2013. p. 103.

Assim, o Ministério da Previdência e Assistência Social encarregado de manejar o SINPAS, determinou novo conceito e ritmo à seguridade social. Sintetizando suas funções em três atividades: gestão administrativa, custeio e concessão de benefícios.

Recepcionada sob a mentalidade do *Welfare State*[12] e representando o clímax do renascimento do Estado Democrático de Direito, a Carta de 1988 trouxe diversas inovações no seu corpo textual. Filiada à cidadania e balizada na dignidade da pessoa humana, adaptou-se na política universal da proteção aos Direitos Humanos e Fundamentais.

Atentando ao tema proposto, reservou um capítulo para os Direitos Sociais, inserido no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais, emancipando a ordem econômica da ordem social, transformando a Saúde, a Assistência Social e Previdência Social, em gêneros da Seguridade Social.

Destaca-se, no ingresso à década de noventa, a unificação de dois institutos: o Instituto Nacional de Previdência Social e o Instituto de Administração Financeira da Previdência Social, gerando o que hoje denominamos Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

As leis referentes ao custeio e previdência social, visando adequar o espírito recepcionado na Constituição Cidadã, foram reguladas e revogadas por decretos, sequencialmente, tendo por fim, recentemente reunidos num único, sinalizado sob o n. 3.048/99, este que ratificou o Regulamento da Previdência Social.

O advento da Lei nº 9.032/95, profetizou uma pequena mudança previdenciária, que teria seu ponto alto no ano de 1998, ao majorar as alíquotas de contribuição, equiparando benefícios acidentários aos comuns e antecipando prazos de carência.

Outro ponto relevante é a Lei nº 9.528/97, que fora fruto da resolução de diversas Medidas Provisórias, acabou introduzindo diversas modificações negativas no Direito Previdenciário, conforme ilustra Costa:

> (...) retirou do menor sob guarda o direito de habilitar-se enquanto pensionista dos segurados falecidos, retirou a vitaliciedade do auxílio-acidente; e deslocou para o Poder Executivo a elaboração do rol dos

[12] Desenvolvido primeiramente na Europa e aplicado com grande intensidade nos países nórdicos, neste tipo de organização política o Estado é o regulamentador de toda vida social, desde a saúde a economia. Assessorado por sindicatos e empresas privadas, em vários níveis, de acordo com o país em questão é também o garantidor dos efetivos serviços públicos prestados à população.

> agentes nocivos, para fins de aposentadoria especial, o que antes era fixado em lei específica, somente para citarmos algumas das principais alterações[13].

Passado um ano, o Senado Federal aprovou em 15 de dezembro de 1998, a fatídica Emenda nº 20/98, esta que alterou novamente o modelo previdenciário à época.

Ensina Costa:

> Além disso, houve profunda modificação dos benefícios dos servidores públicos, sejam federais, estaduais ou municipais. Pelas novas regras impostas pela Reforma da Previdência, os inativos poderão sofrer descontos em seus proventos para manter o sistema, ficando desconstitucionalizada a garantia da correção integral dos 36 meses que originam a montagem das rendas mensais iniciais dos benefícios de prestação continuada[14].

A principal mudança conduzida por esta emenda é fundamentada na substituição do “tempo de serviço” pelo “tempo de contribuição”, em outras palavras, findou-se a contagem do “tempo fictício”, mesmo que tenha havido laboro, não há contribuição em pecúnia.

---

[13] COSTA, José Ricardo Caetano. **Direito do Trabalho e Direito Previdenciário: Subsídios ao Trabalho Social**/José Ricardo Caetano Costa. Jundiaí, Paco Editorial: 2013. p. 103-104.
[14] COSTA, José Ricardo Caetano. **Direito do Trabalho e Direito Previdenciário: Subsídios ao Trabalho Social**/José Ricardo Caetano Costa. Jundiaí, Paco Editorial: 2013. p. 104.

# 2 DA MUDANÇA DE PARADIGMAS NO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO E A INSTITUIÇÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO

Neste capítulo, sob uma análise mais detalhada será apresentada as mudanças de paradigmas realizadas no sistema previdenciário brasileiro, advinda da Emenda nº 20/98, sob a motivação do legislador e do cenário neoliberal da década de noventa. Bem como os ensejos constitucionais que levaram a elaboração do Fator Previdenciário, passando pelo paradigma constitucional e a uma análise crítica do instituto.

## 2.1 DA MOTIVAÇÃO LEGISLATIVA

Sabe-se que anteriormente a promulgação da Emenda Constitucional nº 20/98, houve pequenas mudanças legislativas no sistema previdenciário brasileiro. Podemos elencar com intuito exemplificativo cinco leis, a saber: a Lei nº 8.870/94, a Lei nº 9.032/95, a Lei nº 9.317/96, a Lei nº 9.057/97 e a Lei nº 9.528/97.

A primeira refere-se à extinção do abono de permanência em serviço, bem como do pecúlio. A próxima referenciada inovou ao obrigar os segurados que retornaram à ativa a contribuírem novamente, também houve o aumento da alíquota de contribuição de 10% para 11% do segurado empregado, inclusive domésticos e avulsos. Vedou o acúmulo de duas pensões, salvo a opção mais vantajosa.

Continuou com a retirada de filhos e irmãos emancipados, assim como da pessoa designada do rol de dependentes do segurado. Igualou os percentuais dos benefícios comuns e acidentários. Em conformidade a aposentadoria especial, oportunizou o ônus da prova ao trabalhador dos exercícios nocivos a saúde de forma não ocasional e não intermitentes.

A terceira lei criou o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuição – SIMPLES. A subsequente extinguiu o Instituto de Previdência dos Congressistas – IPC. Passando seus segurados ao Regime Geral de Previdência Social, caso não vinculados a Regime Próprio. Por fim, a quinta lei instituiu trinta dias decadenciais para requerimento de pensão, ou a mesma somente será recebida a partir do protocolo.

Todavia, foi a Emenda nº 20 que balizou as alterações no que chamamos de paradigmas centrais do sistema previdenciário. Centralizando: a substituição do tempo de serviço pelo tempo de contribuição efetiva.

É o que revela-nos Costa:

> Não se tem dúvida de que, sob o ponto de vista técnico, foi um grande avanço essa alteração, uma vez que somente poderá ser considerado como tempo de trabalho os períodos de contribuição efetiva, terminando, portanto, com os chamados tempos fictícios[15].

Sob o enfoque social, por outro lado, podemos analisar a busca dos direitos dos segurados, que por muitas vezes estão aquém do manto protetor legislativo, ou seja, laboram em condições degradantes, não possuem carteira profissional anotada. Estes terão extrema dificuldade de apresentar seus tempos computados para seus fins previdenciários.

O apelo midiático transformou estas mudanças paradigmáticas, alçando a Emenda Constitucional a um caráter de "reforma", tornando desmoderado e inconveniente sob uma perspectiva técnica, denominá-la "Reforma da Previdência".

Corrobora neste sentido Martins:

> A reforma, contudo, não trouxe modificações de fundo. Houve uma inquietação muito grande com as mudanças que iriam ocorrer, sem que houvesse uma diretriz fundamental a ser seguida [...] O projeto estava no Congresso Nacional desde aproximadamente 1992: porém, nada do que era preciso foi feito, ou seja, aumentar a fiscalização para diminuir a sonegação, combatendo-a: fiscalizar a concessão de benefícios fraudulentos, que continua ocorrendo: desvios de verbas que são direcionados até para amparo de bancos insolventes, mas não para onde deveria[16].

Portanto, o legislador ao Emendar a Lei Maior, enfocou meramente na questão econômica, precisamente contábil, em ajustes fiscais, buscando uma estabilidade entre receitas e despesas, desprezando a questão social.

---

[15] COSTA José Ricardo Caetano. Previdência: **Os Direitos Sociais Previdenciários no Cenário Neoliberal**. Curitiba, Juruá Editora: 2010. p. 75.

[16] MARTINS, Sérgio Pinto**. Reforma Previdenciária**. 2. Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2006, p. 74 *apud* COSTA José Ricardo Caetano. Previdência: **Os Direitos Sociais Previdenciários no Cenário Neoliberal**. Curitiba, Juruá Editora: 2010. p. 77.

Deixou também de idealizar uma visão macroeconômica, desunindo um sistema básico, público, redistributivo, solidários, em regimes de repartição simples e complementar, o qual deveria particularmente ser privado (por capitalização).

Merece destaque as adequações advindas do cenário neoliberal dos anos noventa, em adequar-se às intenções do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional. Sob a batuta do déficit previdenciário houve o interesse na retirada de "benesses" e gratificações aos servidores públicos, bem como da revisão da expectativa de vida do brasileiro.

Outro motivo utilizado reside na questão demográfica. Objetivamente sabemos que as ciências médicas evoluíram em consonância a comodidade dos cidadãos brasileiros, adiando o passamento dos segurados, em consequência, prorrogando-se na utilização dos benefícios.

Fator ímpar nesta questão concentra-se no momento em que o brasileiro inicia no mercado de trabalho. Diferentemente a outros países, o labor é púbere e geralmente de forma ilegal. Dessa forma vale a reflexão acerca da matéria em uma provável extinção da aposentadoria por tempo de contribuição. Ou na hipótese de fixar idade mínima na aposentadoria por idade.

A despeito das políticas neoliberais, a visão do mercado como o mecanismo controlador social, enfatizado na perspectiva do estado mínimo, a estabilidade econômica como principal meta faz oposição aos direitos sociais, bem como políticas macroeconômicas.

A desregulamentação dos direitos sociais, no apelo ao mérito individual e na supressão de gastos, influenciada pela reestruturação produtiva orientada com a adaptação neoliberal é centrada no alcance do clímax da produtividade com o mínimo desperdício de valores.

Uma estratégia neoliberalista consiste na integração de uma série de indivíduos, realçando e desconcentrando políticas sociais, tudo em contestação à universalidade e solidariedade com outros pontos nevrálgicos da seguridade social, instituindo programas emergenciais e seletivos, no tocante a erradicação da pobreza.

Objetivo este, elencado logo no princípio da Constituição Federal, especificado no Título dos Princípios Fundamentais, e que detém um viés primordial na República. É como preceitua o art. 3º, III, da Constituição Federal:

> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
> I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
> II - garantir o desenvolvimento nacional;
> **III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;**
> IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (grifo nosso)

Nos anos 90 (noventa) fora promovido no cenário nacional, uma reestruturação das Políticas Sociais sobre várias perspectivas, quais sejam: seletividade, solidariedade, o resgate da responsabilidade social para com a pobreza, a diminuição dos gastos sociais, uma descentralização e comercialização dos bens sociais, estimulando o achatamento dos direitos sociais, historicamente conquistados a título de luta.

Dados estes vieses, promulgou-se a Emenda Constitucional n.º 20/98, cujo núcleo central desta residiu na retirada de direitos previdenciários dos trabalhadores vinculados ao regime privado – RGPS.

Ensina Ibrahim:

> O sistema-previdenciário brasileiro é dotado de dois Regimes Básicos (Regime Geral de Previdência Social e Regimes Próprios de Previdência de Servidores Públicos e Militares) e dois Regimes Complementares de Previdência (privado aberto ou fechado no RGPS e público fechado nos RPPS)[17].

Nota-se, assim, que o Regime Geral é mais abrangente, pois concentra a ampla maioria dos trabalhadores brasileiros. Por outro lado os Regimes Próprios são assegurados pelos Entes Públicos: federal, estadual e municipal, aos seus servidores públicos e militares.

Sabe-se que a União detém a competência exclusiva sobre o Regime Geral de Previdência Social. Então a competência num Regime Próprio de matéria legislativa acaba recaindo sobre os estados e os Municípios Por muitas vezes, os servidores municipais acabam participando do Regime Geral, tendo em vista não possuírem o sistema próprio.

Conclui Ibrahim a respeito dos regimes previdenciários:

---

[17] IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 35.

> Na verdade, o ideal seria a unificação dos regimes básicos da previdência brasileira, preservadas as características de algumas categorias, com carreiras típicas de Estado, pondo-se fim a miscelânea de regimes existente na atualidade previdenciária brasileira[18].

Infere Costa o pensamento da seguinte forma:

> De outro modo foi com a publicação da EC nº 20/98 que ocorreram alterações significativas nos benefícios previdenciários. A começar pela própria aposentadoria por idade, quando o INSS tentou, sem êxito, dar uma nova interpretação aos requisitos de concessão da aposentadoria por idade, de modo que ficasse condicionado, além do requisito etário dos 65 (homem) e 60 (mulher), os 35 e 30 anos de contribuição para homens e mulheres, respectivamente, como condição concomitante a este importante benefício de prestação continuada[19].

A redação da Emenda Constitucional nº 20/98 causou dubiedade quanto sua redação, no tocante a pontuação. Separou em ponto e vírgulas os requisitos da idade e o tempo de contribuição dos segurados.

Todavia sua interpretação fora apropriada somente para os segurados que almejavam aposentar-se por tempo de serviço/contribuição valendo-se das regras transitórias da Emenda, em outras palavras, com um mínimo de 53 (cinquenta e três) anos e 48 (quarenta e oito) anos, para homem e mulher, respectivamente.

## 2.2 PERSPECTIVAS CONSTITUCIONAIS ANTE A CRIAÇÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO

Previamente a elucidação a respeito das perspectivas constitucionais acerca da criação do Fator Previdenciário, faz-se imprescindível necessário desenvolver breves linhas a respeito de Emenda Constitucional, em seu amplo sentido.

Quando o poder constituinte originário outorgou a as diretrizes para elaboração de emendas à própria constituição, originou instantaneamente o denominado poder constituinte derivado, o qual sistematizou uma quantidade de regras distintas e

---

[18] IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 36.

[19] COSTA, José Ricardo Caetano. **Direito do Trabalho e Direito Previdenciário: Subsídios ao Trabalho Social**/José Ricardo Caetano Costa. Jundiaí, Paco Editorial: 2013. p. 133-134.

restrições às matérias que esta poderia modificar, evidenciando-se que somente o texto legal poderia ser alterado por derivação.

Temos por presente fato a Emenda Constitucional nº 20/98, que ao não elencar critérios de cálculo do texto constitucional acabou ofendendo a própria. É o que enunciava o art. 202 da Constituição, previamente a mudança ocorrida:

> Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:
> I - aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal;
> II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;
> III - após trinta anos, ao professor, e após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério.
> § 1º É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e após vinte e cinco, à mulher.
> § 2º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.

Cabe ressaltar, que ao pronunciado original não se alegará sua imutabilidade, pois ao instituir o modelo derivado de constituir, cabe o prestígio do constituinte originário. Assim não enfrentou o processo legislativo adequado e acabou balizando a legislação ordinária o papel de substituir os critérios de cálculo dos benefícios.

Ainda neste tópico, garantiu o enunciado o cálculo através das médias aritméticas das trinta e seis últimas contribuições, bem como delegou estes coeficientes ao *status* de constitucional.

Assim, o questionamento central é a forma como foi processada a Emenda Constitucional nº 20/98, ao passo que ao modificar o *caput* do art. 202, da Constituição Federal de 1988, viabilizou a criação de lei ordinária, esta que criou o Fator Previdenciário. Não resta ilegal ou inconstitucional o instituto editado por lei. Visto que inexiste critério de cálculo na constituição emendada.

Por outro lado, defende-se a inobservância do § 4º art. 60 da Constituição Federal, no tocante aos direitos e garantias individuais, dado que este enunciado cinge o poder de reformar, resguardando 04 (quatro) hipóteses, pelas quais não se poderá deliberar sobre.

> Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:
> (...)
> § 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
> I - a forma federativa de Estado;
> II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
> III - a separação dos Poderes;
> IV - os direitos e garantias individuais.

Analisando sistematicamente a Constituição Federal, além das garantias individuais expressas no Título II, o art. 202 em comento, sintetiza de igual forma a resguardar ao disposto na ordem social, elencada no Título VIII, Capítulo II, da Seção III, bem como os direitos previdenciários expostos no art. 6º e o direito à aposentadoria, esculpido no inciso XXIV, do art. 7º.

Nesta perspectiva não se olvida o legislador em abarcar as garantias constitucionais que vieram a suplementar as individuais no que concerne a aposentadoria e a previdência social.

Um terceiro ponto trazido à baila é alegar inconstitucionalidade na redação corrente do art. 202. Todavia dispensa-se este aspecto, haja vista incorrer na incoerência legal de atribuir uma invalidade a constitucionalidade do instituto.

Dados estas 03 (três) vias, incumbe ressaltar em momento oportuno, precisamente no ponto 4.3, denominado: tendências, alternativas e substitutos ao Fator Previdenciário, o ajuizamento de Ações Direitas de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, autuadas sob o nº(s): 2.110-9/DF e 2.111-7/DF.

No próximo subitem deste capítulo passaremos a discorrer a respeito da criação do Fator Previdenciário, sua sistemática de criação, o ensejo legislativo, sua matemática e as consequências derivadas dos cálculos dos benefícios.

## 2.3 FATOR PREVIDENCIÁRIO: ENSEJO, CRIAÇÃO E ANÁLISE

A primeira tentativa legislativa em fixar o Fator Previdenciário não fora aprovada no Congresso Nacional, eis que o critério da idade mínima para auferir a contribuição

por tempo de contribuição. Assim, propuseram a alternativa ora conhecida, advinda da Lei nº 9.876/99, a qual alterou o texto legal do artigo 29 da Lei nº 8.213, de 1991 que dispunha sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e daria outras providências, originando o instituto e que passou a vingar com a seguinte redação:

> Art. 29. O salário-de-benefício consiste:
> (...)
> § 7º O fator previdenciário será calculado considerando-se a idade, a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar, segundo a fórmula constante do Anexo desta Lei.

Santos elucida o ensejo legislativo:

> Os argumentos centrais para criação do Fator Previdenciário em 1999, e para sua manutenção, basearam-se em dois pilares: o déficit da Previdência Social e o aumento da expectativa de sobrevida humana[20].

Outro motivo salientado por Castro e Lazzari reside na contração de despesas:

> A adoção do fator previdenciário visou reduzir despesas com a concessão de aposentadorias por tempo de contribuição a pessoas que se aposentavam com idades bem abaixo daquela considerada ideal pelos atuários da Previdência Social. O fator previdenciário constitui uma fórmula matemática que, aplicada a segurados com idades e tempo de contribuições menores, obtém uma redução no valor do salário de benefício e, consequentemente, redução na renda mensal de aposentadoria[21].

Resta salientar que ao transcorrer dos anos, a equiparação entre as receitas e despesas da previdência social não foi atingida, concluindo-se que o maior propósito da instituição do Fator Previdenciário não auferiu o esperado, eis que nada se alterou em relação à totalidade das custas da previdência.

Como anteriormente referido, a mudança legislativa ocorrida via Emenda Constitucional nº 20, cambiou o formato de aposentadoria que passou a ser denominada *por tempo de contribuição* e não mais *por tempo de serviço*, para o

---

[20] SANTOS, Matusalém dos. **Alternativa ao ineficaz e perverso fator previdenciário**. São Paulo, n. 384, nov. 2012. Mensal. Revista de Previdência Social. p. 919.
[21] CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012. p. 79.

segurado que possui entre 30 (trinta) e 35 (trinta e cinco) de contribuição e não possui entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos de idade.

Ao passo que no ano posterior instaurou o Fator Previdenciário, alterando lei ulterior, editada sob o nº 8.213/91 que logrou a ser aplicado neste novo tipo de aposentadoria, no Regime Geral de Previdência Social.

Ademais, regulou um teto, apartando-o dos benefícios previdenciários maiores que o piso ao salário mínimo, variou o cálculo da média destes para a média de 80 (oitenta) por cento das maiores contribuições desde julho de 1994, ao que antes dos últimos 36 (trinta e seis) meses e exauriu a aposentadoria proporcional.

O Fator Previdenciário alterou significamente, atuando como um legítimo redutor do valor inicial dos benefícios, bem como retardador de aposentadorias, eis que conjugou, em sua fórmula, não somente o tempo de serviço/contribuição dos segurados, como a idade em que se encontram na oportunidade do pedido dos benefícios, e bem como na sua expectativa de vida, fundamentada no indicador médio contido na tábua de mortalidade do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), a qual é anualmente calculada.

Nesta esteira sinaliza Costa:

> Muito embora a ideia preconizada pela instituição do Fator Previdenciário tenha sido a de que os segurados postulassem tardiamente os seus benefícios, de modo que permanecessem por mais tempo no sistema, insta observar que a essa fórmula pode ser perversa se for levado em consideração que a majoritária parcela dos trabalhadores brasileiros começa aos quinze, dezesseis anos, quando não antes, a sua vida laboral. Logo, quando completarem o tempo de contribuição exigido pela legislação previdenciária, não terão idade avançada, tendendo a reduzir o valor de seus benefícios[22].

É a fórmula contida no anexo da Lei nº 9.876/99, a ver:

$$f = \frac{Tc \times a}{Es} \times \left[1 + \frac{(Id + Tc \times a)}{100}\right]$$

[22] COSTA, José Ricardo Caetano. Previdência: **Os Direitos Sociais Previdenciários no Cenário Neoliberal**. Curitiba, Juruá Editora: 2010. p. 79.

Onde:

*f* = fator previdenciário;
Es = expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria;
Tc = tempo de contribuição até o momento da aposentadoria;
Id = idade no momento da aposentadoria;
*a* = alíquota de contribuição correspondente a 0,31.

O produto da fórmula, conforme explicitado anteriormente, cada caso ímpar é multiplicado pelo valor do benefício consoante a média de 80 (oitenta) por cento das maiores contribuições desde julho de 1994. Analisando criticamente a fórmula, nota-se de antemão duas situações problemáticas, a ver:

Primeiramente, ao desmembrar a segunda parte, notamos a implicação de uma taxa de juros despótica, esta que sequer fora levada a discussão pelo legislador sendo proporcional à idade na circunstância da aposentadoria, bem como ao tempo de contribuição.

Por esta forma, penalizado se torna o cidadão que ingressou no mercado de trabalho quando jovem, pois conforme a expectativa de sobrevida aumenta e menor se torna o fator e por consequência, mais baixo resulta o benefício do segurado. Tendo em vista a idade de 65 (sessenta e cinco) anos, resta improvável a recuperação de valores deste, o que fere direitos sociais únicos, como o do lazer, ao desacordar com os interesses previdenciários.

Com intuito de resguardar o valor real do benefício o segurado subscreve por um maior tempo, seja homem, aos 35 (trinta e cinco anos), ou mulher aos 30 (trinta) anos de efetiva contribuição, ou seja, o dobro requerido na aposentadoria por idade, um fato não relevado pelo legislador e por consequência, rebaixado à modicidade.

Recuperando a primeira parte da fórmula, a expectativa de vida torna-se fundamental e decisório no produto do fator. Eis que ela é apresentada no denominador. Assim estando assentado num cálculo que é divulgado anualmente, representa um índice de indeterminação, corroborando para o não conhecimento por parte do trabalhador, o valor do benefício na hora da sua aposentação, dada efemeridade proporcionada ao decorrer do tempo.

Para além da fórmula estabelecida em lei, o atrito existe no cálculo da expectativa de sobrevida da média nacional. O Brasil possui dimensões continentais

e realidades culturais distintas, projetando melhor qualidade de vida em regiões desenvolvidas e não sopesando em outras cuja perspectiva está abaixo do idealizado. Na releitura desse dado, infere injustiça para uma parcela de segurados, tornando ainda mais prejudicial a resultante desse levantamento.

Em números, elucidando o acima exposto, a resultante alternará entre maior e menor que 01 (um). Sendo a primeira atuante como não redutora do benefício do segurado, por outro lado este terá renda mensal iniciante abaixo ao salário-de-benefício, e por sua vez, atuante como redutor.

Acerca da taxa de juros vislumbrada na fórmula e que está aquém do mercado de valores, ainda que numa rede de capitalização, somente será esclarecida através de aferição alicerçada em demonstrações. Assim conforme a idade no momento da aposentadoria aumentar proporcionalmente é aumentada a taxa. O inverso proporcional é verdadeiro, para reduzi-a dever-se-á contribuir por um maior espaço de tempo.

Torna-se dificultoso antever quanto mais é preciso laborar para aferir a totalidade do valor a que se deve perceber na aposentadoria por tempo de contribuição.

Exemplifica-se: as condições mínimas, estabelecidas em 35 (trinta e cinco) e 30 (trinta) anos, para homem e mulher, respectivamente, para contribuição, estando ambos aptos a receber a integralidade da contribuição média, ou análoga a 01 (um), a idade elevou-se em 05 (cinco) anos, passando de 59 (cinquenta e nove) anos para 64 (sessenta e quatro) anos o homem e da mulher de 54 (cinquenta e quatro) para os mesmos 64 (sessenta e quatro), entre os anos de 1999 e 2013.

Dessa maneira, para a mulher trabalhadora urbana, alcançar 01 (um) no resultado do fator é necessário laborar mais quatro anos após a faixa etária mínima para a modalidade de aposentadoria por idade.

De outra banda, ao homem trabalhador urbano, somente por 01 (um) ano não é alcançado o limite mínimo para aposentadoria por idade, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade.

Em virtude de alternativas na metodologia de pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ocorridas em 2002, os dados são conclusivos a partir da tabela da expectativa de vida atualizada pela autarquia.

O Regime Geral de Previdência Social, reconhecido por deter a maior parte dos trabalhadores brasileiros filiados, registrou, no mês de dezembro do ano de 2012, uma

totalidade[23] de 16,7 (dezesseis milhões e setecentos mil) aposentadorias ativas. Por tempo de contribuição atingiu a parcela de 29 (vinte e nove) por cento.

Estas que contribuíram em quase metade do porcentual das despesas da Autarquia Previdenciária Federal, naquele fatídico dezembro. Os trabalhadores urbanos representam quase que a totalidade. Conquanto sejam baixos os valores dos benefícios, as aposentadorias por tempo de contribuição detêm valores regulares maiores que as por idade.

O embate travado na década de noventa na promoção de uma “reforma” do sistema previdenciário, revelou uma preocupação da classe trabalhadora brasileira, o mitigado receio da supressão de direitos relativos a Previdência Social, aumentando assim as aposentadorias proporcionais, quedando as idades de concessão muito menores.

Portanto, aponta prejuízo ao brasileiro que precocemente adentra o mercado de labor, contribuindo desde sempre, e por consequência atingem o tempo de contribuição entre os 50 (cinquenta) e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade Colocando-se em questão a lógica desumana de incentivar o trabalhador a permanecer no mercado de trabalho contribuindo. Não se vislumbrando qualquer estabilidade para o segurado, porque gradativamente o índice utilizado no fator alterar-se-á consoante à expectativa de vida e com o decorrer do tempo quedar-se-á obsoleto.

[23] BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Anuário Estatístico da Previdência Social 2012**. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/estatisticas/aeps-2012-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2012/>. Acesso em 21 ago. 2014.

# 3 (RE) PENSANDO O FATOR PREVIDENCIÁRIO SOB A ÓTICA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

No capítulo que segue, será realizada uma avaliação do produto da perversa fórmula do Fator Previdenciário, em consonância ao princípio fundamental da vedação ao retrocesso social, bem como da dignidade da pessoa humana, não observados quando da delegação constitucional reformada à lei ordinária que o criou. Ao fim elencar-se-ão tendências, substitutivos e possíveis alternativas, já existentes com intuito de direcionar o presente trabalho a uma reflexão lógica e legal a respeito do instituto.

## 3.1 DO RESPALDO CONSTITUCIONAL AO DIREITO À PREVIDÊNCIA SOCIAL

Sob o véu constitucional constatamos que o Direito Previdenciário guarda nobre local, exercendo iconicamente o papel de prestar direitos materiais sociais, originados do anteriormente e exaustivamente citado: Estado Protecionista.

Assim, na tentativa da supressão dos males sociais, dentre estes, os expressos no art. 3º da Constituição Federal, como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a garantia do desenvolvimento nacional; a erradicação da pobreza, bem como das desigualdades entre as regiões do país e a promoção do bem de todas, excluindo-se o preconceito ou quaisquer outras formas de discriminação, atinge-se o clímax da dignidade da pessoa humana, princípio essencial que norteia todos os outros derivados das conquistas sociais transcorridas na história da humanidade.

Quanto aos direitos sociais, propriamente ditos e especificados no art. 6º, da Constituição Federal, situamos especialmente 03 (três), a ver:

> Art. 6º **São direitos sociais** a educação, **a saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, **a previdência social**, a proteção à maternidade e à infância, **a assistência aos desamparados**, na forma desta Constituição. (Grifo do autor)

Assim, na anuência da legislação infraconstitucional, estes direitos acima grifados e atinentes à matéria de Seguridade Social, independem de pronunciamento do legislador para surtir seus jurídicos e legais efeitos.

A Carta Cidadã, assim determinada, pelos constituintes à época de sua elaboração, reservou em especial à previdência social, à saúde e à assistência social o amparo legal necessário para aplicação de políticas administrativas, com autonomia em relação ao cenário econômico.

É o que elucida fundamentalmente Rocha:

> É justamente nos momentos nos quais os cidadãos, inseridos na sociedade por força de sua capacidade de trabalho (substancial maioria da população), têm sua força laboral afetada, ou mesmo negado acesso ao trabalho, como é cada vez mais comum, por força do modelo econômico excludente, que a previdência social evidencia seu papel nuclear na manutenção do ser humano dentro de um nível existencial minimamente adequado. A doutrina nacional mais abalizada sobre direitos fundamentais também reconhece a íntima vinculação entre o direito a previdência social e a dignidade humana, princípio basilar de todos direitos sociais[24].

Prossegue Rocha, no entendimento acerca dos direitos fundamentais detentores de utilidade e mantenedores da vida nacional:

> [...] devem ser estudados os seus caracteres formais e materiais. De uma banda, cuida-se do caráter formal que se refere aquela posição jurídica subjetiva da norma, ou seja, decorre do expresso enunciado sagrado na Lei Fundamental. De outra banda, cogita-se o se caráter material que advém do simples reconhecimento de determinados direitos fazem parte do ordenamento jurídico positivo constitucional, e consequentemente, compõe a essência do Estado Democrático de Direito[25].

Evidencia-se do excerto, que o aspecto formal está cediço no art. 6º, da Constituição Federal vigente, enumerando os direitos sociais, ao passo que a questão material elege preferências legais, consubstanciado, a afeição pelo princípio da dignidade da pessoa humana.

Ademais, os aspectos materiais são abrangentes, eis que denota uma obrigação na prestação de serviço social e sanitário, por exemplo, no instante que o cidadão não seu valoroso mantimento.

---

[24] ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Direitos do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. p. 111.

[25] ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Direitos do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. p. 85.

Os direitos à previdência social, tais como os abrangidos à seguridade são imutáveis, no que tange a efemeridade da legislação previdenciária. Dessa forma, ao condicionar este caráter adquirido, basilarmente encontrado no art. 6º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB:

> Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.
> § 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou;
> § 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por êle, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha têrmo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem;
> § 3º Chama-se coisa julgada ou caso julgado a decisão judicial de que já não caiba recurso.

Jamais haverá possibilidade de contraí-los a uma mera expectativa de direitos. A ênfase deve ser plena no sentido do progresso, em outras palavras, políticas públicas eficazes, e consequentemente uma maior rede protecionista ao cidadão.

## 3.2 DA INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA QUANDO DA APLICAÇÃO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO

Na seara dos direitos fundamentais sociais consubstanciados no texto constitucional, confere-se um direito subjetivo diminuto a ser respaldado e que não se queda acessível, dependente dos poderes, objetivado a guardar a dignidade da pessoa humana. É o caso do segurado: o benefício deverá harmonizar com condições mínimas para fruição do lazer, quando do exercício de alguma forma de trabalho ou emprego.

A Carta Fundamental agraciou um reduto e revestiu aos direitos fundamentais maior guarida, tornando inviável propostas tendentes a aboli-los ou reduzi-los. É perceptível assinalar que todas as constituições brasileiras elencaram estes direitos, todavia foi na Constituição Cidadã, a elevação destes ao *status* de cláusula pétrea, consoante o disposto no art. 60, desta.

Detém o Estado Democrático de Direito o consectário de assegurar a todos nacionais a dignidade da pessoa humana na sua plenitude, ao resguardar no Texto Maior a inviolabilidade de todos direitos basilares.

Corrobora Sarlet com a concretude dos direitos fundamentais na lei Maior:

> Os direitos fundamentais, como resultado da personificação e positivação constitucional de determinados valores básicos (daí seu conteúdo axiológico), integram, ao lado dos princípios, estruturais e organizacionais (a assim denominada parte orgânica ou organizatória da Constituição), a substância propriamente dita, o núcleo substancial, formado pelas decisões fundamentais, da ordem normativa, revelando que mesmo num Estado constitucional democrático se tornam necessárias (necessidade que se fez sentir da forma mais contundente no período que sucedeu à Segunda Grande Guerra) certas vinculações de cunho material para fazer frente aos espectros da ditadura e do totalitarismo[26].

Aos fins didáticos explanam-se os direitos fundamentais em gerações e/ou dimensões, advindos de intensas lutas e embates sociais desde a época da Ilustração, nos setecentos. Todavia é importante salientar sua característica de coexistência e interrelação entre si, restando dispensável caracterizá-los, assim, neste presente trabalho.

Estes direitos que paralelamente consolidam prestação, ou renúncia, por parte do Estado estando os primeiros adstritos a ações administrativas, sejam diretamente ou por políticas públicas, ao mesmo que os renunciáveis estão basilarmente referidos em liberdades e igualdades.

No universo dos ulteriormente citados, abrangem-se os direitos culturais, econômicos e os sociais, notabilizando-se como liberdade e/ou prestações sociais. É o que corrobora o art. 6º, da Carta Magna.

Alumiam Castro e Lazzari:

> Os direitos Sociais são considerados Direitos Fundamentais partindo-se da concepção de que o Estado não deve ser manter inerte diante dos problemas decorrentes das desigualdades causadas pela conjuntura econômica e social[27].

Não obstante a prestação de direitos fundamentais sociais dependerem de políticas e atos do estado para sua plena efetivação, o instituto da Seguridade Social,

---

[26] SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. Ed. rev. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 61.

[27] CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012. p. 12.

fortemente transcrito no art. 194 da Constituição Federal, exaustivamente aqui tratado é dirigido ao respaldar os direitos advindos da sinergia piramidal, quais sejam: Assistência Social, Saúde e Previdência Social.

É o que leciona Ibrahim:

> Os direitos sociais, incluindo aí a seguridade social, exigiriam uma atuação concreta, seriam obrigações positivas do Poder Público, demandando então recursos para sua execução. De fato, os direitos sociais evidentemente impõem algum tipo de ação estatal, mas convém observar que este pretenso "ônus" não é exclusivo dos direitos sociais, mas de todo e qualquer direito fundamental[28].

No mesmo sentido doutrina Ibrahim a respeito da Seguridade Social:

> A seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna[29].

Alçado a categoria de seguro social, a contribuição específica à previdência é obrigatória para que eventualmente necessita-se fruí-los num futuro. Ao passo que os direitos à saúde e à assistência social independem de contribuição específica, conforme alinha a Constituição Federal em seu artigo 201, *caput*.

> 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 [...].

A mudança de paradigmas securitários proporcionados pela Emenda Constitucional nº 20/98, falhou na tentativa de instituir faixa etária mínima para a aposentadoria – denominada – por tempo de contribuição.

Entretanto, conforme explanado no item 3.1, do presente, fora necessária uma inversão legislativa para a aprovação de uma Emenda à Constituição, corroborando, através de lei ordinária, o instituto do Fator Previdenciário que cogitou a idade no

---

[28] IBRAHIM, Fabio Zambitte**. Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 85.
[29] IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010. p. 6.

instante da aposentadoria e a expectativa de sobrevida protelando o requerimento do benefício por tempo de contribuição, aos que precocemente atinjam as condições suficientes para outorga do benefício.

Os direitos sociais, que também detém a titularidade individual, dispostos no §4º, do art. 60, da Constituição, estão conservados na seara constitucional, haja vista seus caracteres intocáveis e notadamente denotam, em conjuntura com as garantias constitucionais integrantes dos benefícios advindos da Previdência Social.

Sarlet desvenda os limites materiais inerentes à reestruturação do texto Maior:

> Não resta qualquer dúvida de que o princípio do Estado Social, bem como os direitos fundamentais sociais, integram os elementos essenciais, isto é, a identidade de nossa Constituição, razão pela qual já se sustentou que os direitos sociais (assim como os princípios fundamentais) poderiam ser considerados – mesmo não estando expressamente previstos no rol de "cláusulas pétreas" – autênticos limites materiais implícitos à reforma constitucional[30].

Partindo da referência onde os direitos sociais estão amalgamados no campo constitucionais, inferimos que as regras infraconstitucionais, conferem uma dimensão de direitos fundamentais, protegidas sob o manto do Princípio à Vedação do Retrocesso Social.

Este princípio é defendido pela doutrina como princípio implícito, sendo inclusive aplicado pelo Supremo Tribunal Federal para assegurar direitos sociais, sintetizando a ideia que os direitos já efetivados não podem ser suprimidos do ordenamento jurídico, pois não se encontram plenamente à disposição do legislador, servindo de limitação relativa aos Poderes.

Esclarece Sarlet, a alçada implícita ante a não supressão dos direitos sociais já efetivados e indisponíveis ao legislador, limitando relativamente seus poderes reformadores:

> Assim, a proibição de retrocesso assume (como parece ter sido suficientemente fundamentado) feições de verdadeiro princípio constitucional implícito, que pode ser reconduzido tanto ao princípio do Estado de Direito (no âmbito da proteção da confiança e da estabilidade das relações jurídicas inerentes à segurança jurídica), quanto ao princípio do Estado Social, na condição de garantia da

[30] SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. Ed. rev. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 433.

> manutenção dos graus mínimos de segurança social alcançados, sendo, de resto, corolário da máxima eficácia e efetividade das normas de direitos fundamentais sociais e do direito à segurança jurídica, assim como da própria dignidade humana[31].

Entretanto, não é o real propósito deste princípio, o impedimento de qualquer mudança legislativa, somente aquelas arbitrárias advindas de ações ou omissões do Estado que possam cessar direitos sem prévia política social alternativa.

É o que preceitua Barroso:

> [...] o que o princípio da vedação do retrocesso propõe se possa exigir do Judiciário é a invalidade da revogação de normas que, regulamentando o princípio, concedam ou ampliem direitos fundamentais, sem que a revogação em questão seja acompanhada de uma política substitutiva ou equivalente[32].

Informa Derbli, de igual forma, e tendo em vista resguardar as regras que dão plena garantia de efetividade e eficácia aos direitos sociais:

> A proibição do retrocesso social é um princípio constitucional, com caráter retrospectivo, na medida em que se propõe a preservar um estado de coisas já conquistado contra sua restrição ou supressão arbitrária[33].

Sob o véu instransponível do Princípio da Vedação ao Retrocesso Social são materializados os direitos fundamentais sociais. Todavia cabe deslembrar que estes não são absolutos e/ou intocáveis, suas limitações podem ser cerceadas pela Carta Fundamental. Através da ótica garantidora de uma vida digna repousa a essencialidade dos direitos fundamentais, que estão intimamente enlaçados com o estado protecionista e garantidor de uma vida imaculada.

Corrobora Sarlet:

---

[31] SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. Ed. rev. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 462.

[32] BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 381.

[33] DERBLI, Felipe. **Proibição de Retrocesso Social: Uma Proposta de Sistematização à luz da Constituição de 1988**. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). **A reconstrução democrática do direito público no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 464.

> A dinâmica das relações sociais e econômicas notadamente no que concerne às demandas de determinada sociedade em matéria de segurança social, e por via de consequência, em termos de prestações sociais asseguradas pelo poder público, por si só já demonstra a inviabilidade de se sustentar uma vedação absoluta de retrocesso em matéria de direitos sociais [...], os direitos fundamentais em geral não podem ser qualificados como absolutos [...][34].

A mera afinação das políticas públicas não é consonante ao desmembramento da guarida ao âmago basilar dos direitos fundamentais que instantaneamente tutela em concordância com o princípio da dignidade humana.

Ilumina Sarlet:

> [...] nos revela que a dignidade da pessoa atua como diretriz jurídico-material tanto para definição do núcleo essencial, quanto para definição do que constitui a garantia do mínimo existencial, que na esteira de farta doutrina, abrange bem mais do que a garantia da mera sobrevivência física, não podendo ser restringido, portando a noção de um mínimo vital ou a uma noção estritamente liberal de um mínimo suficiente para assegurar o exercício de liberdades fundamentais[35].

Depreende-se que a proteção está associada à garantia de prestações sociais que visam corroborar com uma vida adequada, e não tão somente ao mínimo.

Na alçada dos direitos fundamentais há de haver um direito mínimo e subjetivo a ser resguardado e que está indisponível, ao alcance do Estado, uma vez que protege a dignidade da pessoa humana. Transpondo ao Direito Previdenciário, o segurado é merecedor de uma vida consonante e imaculada, quando do desempenho de suas tarefas laboriosas.

A normativa precedente a implementação do Fator Previdenciário consolidou melhores condições de existência proba, apresentando ao segurado, os cálculos do salário-de-benefício com maior previsibilidade e transparência.

A modalidade de aposentadoria por tempo de contribuição, não resguarda instantaneamente qualquer ameaça social, bem como não veda ao segurado impedimentos num futuro labor, após o percebimento do benefício previdenciário,

---

[34] SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. Ed. rev. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 462.

[35] SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. Ed. rev. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 462.

todavia sua exclusividade nesta renda a ser contraprestada num próximo espaço de tempo, a salvaguarda de seu mantimento.

A continuidade do princípio da dignidade da pessoa humana corrobora com o valor a ser percebido pelo segurado, que nesta especificidade incidirá o fator ao cálculo no seu período de inatividade funcional, enraizando propósitos desfavoráveis.

Vislumbramos, assim, que o acréscimo do Fator Previdenciário, mediante lei ordinária, realçou um pertinente Retrocesso Social, ao passo que ao castigar o segurado, viola direitos fundamentais sociais, que inferem numa vida digna e não mínima. Entretanto sua constitucionalidade não deve ser maculada, como referido anteriormente neste capítulo.

## 3.3 TENDÊNCIAS, ALTERNATIVAS EXTINTIVAS E SUBSTITUTIVAS AO FATOR PREVIDENCIÁRIO

Remontam apresentar no derradeiro subitem, preliminarmente ao adentrar nas tendências ocorridas com a instituição do Fator Previdenciário, o ajuizamento de Medidas Cautelares nas duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, autuadas sob os n.º (s): 2.110-9/DF e a 2.111-7/DF.

A despeito da primeira, dentre as demandas peticionadas, está o questionamento a respeito da constitucionalidade do Fator Previdenciário, amparados no art. 7º, da Constituição Federal. Conforme já exposto anteriormente, a ordenação da lei instituidora desserviu quem labora, sendo inconstitucional a feitura de uma nova sistemática de cálculo:

> EMENTA: - DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL. CÁLCULO DOS BENEFÍCIOS. FATOR PREVIDENCIÁRIO. SALÁRIO MATERNIDADE: CARÊNCIA. SALÁRIO-FAMÍLIA. REVOGAÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR POR LEI ORDINÁRIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: A) DOS ARTIGOS 25, 26, 29 E 67 DA LEI Nº 8.213, DE 24.07.1991, COM A REDAÇÃO QUE LHES FOI DADA PELO ART. 2º DA LEI Nº 9.876, DE 26.11.1999; B) DOS ARTIGOS 3º, 5º, 6º, 7º E 9º DA LEI Nº 9.876, DE 26.11.1999, ESTE ÚLTIMO NA PARTE EM QUE REVOGA A LEI COMPLEMENTAR 84, DE 18.01.1996; C) DO ARTIGO 67 DA LEI Nº 8.213, DE 24.07.1991, NA PARTE EM QUE CONTÉM ESTAS EXPRESSÕES: "E À APRESENTAÇÃO ANUAL DE ATESTADO DE VACINAÇÃO OBRIGATÓRIA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 6º, 7º, XXIV, 24, XII, 193, 201, II, IV, E SEUS PARÁGRAFOS 1º, 3º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MEDIDA CAUTELAR. 1. Na ADI n° 2.111 já foi indeferida a suspensão cautelar

> do arts. 3° e 2° da Lei n° 9.876, de 26.11.1999 (este último na parte em que deu nova redação ao art. 29 da Lei n° 8.213, de 24.7.1991). 2. O art. 5° da Lei 9.876/99 é norma de desdobramento, que regula o cálculo do salário-de-benefício, mediante aplicação do fator previdenciário, cujo dispositivo não foi suspenso na referida ADI n° 2.111. Pelas mesmas razões não é suspenso aqui. 3. E como a norma relativa ao "fator previdenciário" não foi suspensa, é de se preservar, tanto o art. 6º, quanto o art. 7º da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, exatamente para que não se venha, posteriormente, a alegar a violação de direitos adquiridos, por falta de ressalva expressa. 4. Com relação à pretendida suspensão dos artigos 25, 26 e de parte do art. 67 da Lei nº 8.213/91, em sua redação originária e também na que lhe foi dada pela Lei nº 9.876/99, bem como do artigo 9º desta última, os fundamentos jurídicos da inicial ficaram seriamente abalados com as informações do Congresso Nacional, da Presidência da República e, sobretudo, com o parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social, não se vislumbrando, por ora, nos dispositivos impugnados, qualquer afronta às normas da Constituição. 5. Medida cautelar indeferida, quanto a todos os dispositivos impugnados.
> (ADI 2110 MC, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/2000, DJ 05-12-2003 PP-00017 EMENT VOL-02135-04 PP-00566)

Já a segunda, provêm de argumentos distintos. Na peça vestibular fora trazido à baila a superposição que o Fator Previdenciário proporciona ao limitar a idade para concessão das aposentadorias por tempo de contribuição, aduzindo misturar as condições com as da expectativa de vida, prejudicando o trabalhador. Sugeriu que o critério deva ser contribuição ou idade, e não o conjunto, de maneira que os agregando feriria os princípios constitucionais, também enunciados na Emenda Constitucional nº 20/98. Segue o teor do julgado:

> EMENTA: - DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL: CÁLCULO DO BENEFÍCIO. FATOR PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 9.876, DE 26.11.1999, OU, AO MENOS, DO RESPECTIVO ART. 2º (NA PARTE EM QUE ALTEROU A REDAÇÃO DO ART. 29, "CAPUT", INCISOS E PARÁGRAFOS DA LEI Nº 8.213/91, BEM COMO DE SEU ART. 3º. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI, POR VIOLAÇÃO AO ART. 65, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E DE QUE SEUS ARTIGOS 2º (NA PARTE REFERIDA) E 3º IMPLICAM INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL, POR AFRONTA AOS ARTIGOS 5º, XXXVI, E 201, §§ 1º E 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E AO ART. 3º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 15.12.1998. MEDIDA CAUTELAR. 1. Na inicial, ao sustentar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, por inobservância do parágrafo único do art. 65 da Constituição Federal, segundo o qual "sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora",

não chegou a autora a explicitar em que consistiram as alterações efetuadas pelo Senado Federal, sem retorno à Câmara dos Deputados. Deixou de cumprir, pois, o inciso I do art. 3o da Lei nº 9.868, de 10.11.1999, segundo o qual a petição inicial da A.D.I. deve indicar "os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações". Enfim, não satisfeito esse requisito, no que concerne à alegação de inconstitucionalidade formal de toda a Lei nº 9.868, de 10.11.1999, a Ação Direta de Inconstitucionalidade não é conhecida, nesse ponto, ficando, a esse respeito, prejudicada a medida cautelar. 2. Quanto à alegação de inconstitucionalidade material do art. 2o da Lei nº 9.876/99, na parte em que deu nova redação ao art. 29, "caput", incisos e parágrafos, da Lei nº 8.213/91, a um primeiro exame, parecem corretas as objeções da Presidência da República e do Congresso Nacional. É que o art. 201, §§ 1o e 7o, da C.F., com a redação dada pela E.C. nº 20, de 15.12.1998, cuidaram apenas, no que aqui interessa, dos requisitos para a obtenção do benefício da aposentadoria. No que tange ao montante do benefício, ou seja, quanto aos proventos da aposentadoria, propriamente ditos, a Constituição Federal de 5.10.1988, em seu texto originário, dele cuidava no art. 202. O texto atual da Constituição, porém, com o advento da E.C. nº 20/98, já não trata dessa matéria, que, assim, fica remetida "aos termos da lei", a que se referem o "caput" e o § 7o do novo art. 201. Ora, se a Constituição, em seu texto em vigor, já não trata do cálculo do montante do benefício da aposentadoria, ou melhor, dos respectivos proventos, não pode ter sido violada pelo art. 2o da Lei nº 9.876, de 26.11.1999, que, dando nova redação ao art. 29 da Lei nº 8.213/91, cuidou exatamente disso. E em cumprimento, aliás, ao "caput" e ao parágrafo 7o do novo art. 201. 3. Aliás, com essa nova redação, não deixaram de ser adotados, na Lei, critérios destinados a preservar o equilíbrio financeiro e atuarial, como determinado no "caput" do novo art. 201. O equilíbrio financeiro é o previsto no orçamento geral da União. E o equilíbrio atuarial foi buscado, pela Lei, com critérios relacionados com a expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria, com o tempo de contribuição e com a idade, até esse momento, e, ainda, com a alíquota de contribuição correspondente a 0,31. 4. Fica, pois, indeferida a medida cautelar de suspensão do art. 2o da Lei nº 9.876/99, na parte em que deu nova redação ao art. 29, "caput", incisos e parágrafos, da Lei nº 8.213/91. 5. Também não parece caracterizada violação do inciso XXXVI do art. 5o da C.F., pelo art. 3o da Lei impugnada. É que se trata, aí, de norma de transição, para os que, filiados à Previdência Social até o dia anterior ao da publicação da Lei, só depois vieram ou vierem a cumprir as condições exigidas para a concessão dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social. 6. Enfim, a Ação Direta de Inconstitucionalidade não é conhecida, no ponto em que impugna toda a Lei nº 9.876/99, ao argumento de inconstitucionalidade formal (art. 65, parágrafo único, da Constituição Federal). É conhecida, porém, quanto à impugnação dos artigos 2o (na parte em que deu nova redação ao art. 29, seus incisos e parágrafos da Lei nº 8.213/91) e 3o daquele diploma. Mas, nessa parte, resta indeferida a medida cautelar.
(ADI 2111 MC, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 16/03/2000, DJ 05-12-2003 PP-00017 EMENT VOL-02135-04 PP-00689)

Adentrando na seara legislativa, vários são os projetos de lei que visam solucionar a problemática instituída com o advento do Fator Previdenciário. As proposições perante o Congresso Nacional em alguns casos trataram de adequar sua aplicação, em outro alterar as condições para permissão da aposentadoria por tempo de contribuição, estabelecendo-se idade mínima.

O projeto autuado sob o nº 3.299/08 de autoria do Senador Paulo Paim, repercutiu de maneira avassaladora, ao requerer a extinção do instituto, com intuito de retornar o salário-de-benefício a ser calculado pela média simples dos últimos 36 (trinta e seis) salários de contribuição, num período não superior a 48 (quarenta e oito) meses. Assim parte da Lei nº 9.876 seria expressamente revogada, em particularidade os artigos 3º, 5º e 7º, caso a proposta não fosse vetada pela então Presidente da República Dilma Rousseff.

Outro, de autoria do Deputado Federal Pepe Vargas, alvitrou uma emenda ao projeto supracitado, sugerindo a origem de um novo padrão de cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição, o conhecido 85/95, onde para as seguradas a soma de sua idade ao tempo de contribuição resultaria em 85 (oitenta e cinco) anos, ao passo que para os segurados alcançaria 95 (noventa e cinco) anos. Alcançados, a fruição da aposentadoria seria na integralidade de seus benefícios. Assim, o Deputado não propôs uma extinção e sim um alternativo.

Ademir Camilo, também Deputado Federal, propôs emendar o projeto principal mesclando o texto, sua proposição é a instituição de um redutor de 2% a cada ano restante para o segurado garantir o 85/95, ao passo que concede adicional de 2% por ano que o segurado manter-se na ativa, cumpridas as condições determinadas na fórmula em questão. Continua a valer os requisitos mínimos da aposentadoria por tempo de contribuição (30/35).

O novo projeto proposto pelo governo é o 95/105, o qual combina o tempo de contribuição e idade mínima. Com graduação na fórmula e que parte dos pressupostos assinalados no 85/95 e datada com prazo de 12 (doze) anos para sua implantação. Assim a soma da idade com o tempo de contribuição deve implicar no resultado de: 95 (noventa e cinco) para as seguradas e 105 (cento e cinco) para os segurados.

Outro ponto travado neste embate é a fixação da idade mínima na fixação da aposentadoria por tempo de contribuição, com base na expectativa de vida do país. Com o permissivo de alteração em consonância a expectativa de sobrevida.

Ainda assim não é vislumbrada vantagem ao trabalhador segurado, haja vista o quanto mais jovem ingressar no mercado de trabalho, maior é o tempo de contribuição, ou seja, o benefício por tempo de contribuição não trará a eficácia plena.

## CONCLUSÃO

Transladadas sete Constituições, em 190 (cento e noventa) anos de história constitucional brasileira, notamos a série de medidas evolutivas de caráter social, em que todas as Leis Maiores que vigeram desde o Império à República, apresentaram de alguma forma o prenúncio de uma maior proteção. Compreendemos também que as garantias fundamentais sempre estiveram ao alcance da população. E certamente nos ulteriores 25 (vinte e cinco) anos de Constituição Cidadã, com um caráter especialíssimo: como cláusula pétrea, impedidas de serem abolidas do sistema legal.

O advento do Fator previdenciário mostrou-se revanchista, ao passo que a conjuntura idade/contribuição, na Emenda Constitucional nº 20/98, não beneficiou em nenhum momento o contribuinte do Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Retardou os benefícios para aqueles que adentraram o mercado de trabalho precocemente e por consequência instigando o segurado a permanecer contribuindo para o regime. A resultante torna-se irrefutável: a redução abrupta das rendas mensais dos trabalhadores

Ao abarcar a constitucionalidade do Fator Previdenciário, o falacioso discurso do equilíbrio atuarial nas receitas e despesas da Previdência Social, não merece prosperar, dado o fato que a *via legis* não ser a mais oportuna. As efetivações no melhor custeio, com a conjuntura entre a cobrança dos devedores, o incentivo à contribuição e o fim das renúncias fiscais, seriam mais adequadas.

A revogação do fator Previdenciário é eminente ante a não observância de princípios fundamentais e sociais, ao passo que a redução dos valores reais dos benefícios oportuniza um adentrar eminentemente em um profundo estado de retrocesso social, o qual não coaduna com os preceitos e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Estes, estampados no art. 3º da Constituição Federal, corroborando para que a dignidade da pessoa humana seja atingida diretamente.

Sustenta-se neste panorama que o segurado ao ingressar no mercado de trabalho, precocemente, resta, sem escalas, penalizado. Conforme elucidado nas páginas pretéritas, a expectativa de sobrevida ao ser elevada, reduz o fator, resultando num valor do benefício mais baixo. Assim, ao ser vislumbrada a faixa etária de 65 (sessenta e cinco) anos, impraticável se torna o restabelecimento dos valores, agredindo direitos sociais únicos, desacordando com o interesse previdenciário.

Tendo em vista a normativa anterior que calculava de maneira mais justa os benefícios dos segurados, capazes de propiciar a dignidade de vida essencial, resguardando direitos existentes. A sociedade brasileira, com o apoio dos sindicatos nacionais de categorias inerentes ao sistema contributivo, necessita de forças políticas capazes de direcionar a pauta legislativa a fim de assegurar não só progresso social, consequente da efetivação dos direitos fundamentais a muito conquistados através da luta social.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**.


BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva. 2010.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Anuário Estatístico da Previdência Social 2012**. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/estatisticas/aeps-2012-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2012/>. Acesso em 21 ago. 2014.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012.

COSTA, José Ricardo Caetano. **Direito do Trabalho e Direito Previdenciário: Subsídios ao Trabalho Social**/José Ricardo Caetano Costa. Jundiaí, Paco Editorial: 2013.

_____. José Ricardo Caetano. Previdência: **Os Direitos Sociais Previdenciários no Cenário Neoliberal**. Curitiba, Juruá Editora: 2010.

DERBLI, Felipe. **Proibição de Retrocesso Social: Uma Proposta de Sistematização à luz da Constituição de 1988**. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). **A reconstrução democrática do direito público no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 433-495.

FALEIROS, Vicente de Paula. Tecnocracia e Assistencialismo no capitalismo autoritário. O serviço Social na Previdência social nos anos 70. In: **O Serviço Social na Previdência Social: trajetórias, projetos profissionais e saberes**. São Paulo: Editora Cortez, 2007 *apud* COSTA, José Ricardo Caetano. **Direito do Trabalho e Direito Previdenciário: Subsídios ao Trabalho Social**/José Ricardo Caetano Costa. Jundiaí, Paco Editorial: 2013.

IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 15ª Ed. Niterói: Impetus, 2010.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Curso de direito previdenciário**, tomo II: previdência social. 2ª ed. São Paulo: LTr, 2003.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Fundamentos de direito da seguridade social**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Reforma Previdenciária**. 2. Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2006 *apud* COSTA José Ricardo Caetano. Previdência: **Os Direitos Sociais Previdenciários no Cenário Neoliberal**. Curitiba, Juruá Editora: 2010

ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social na Perspectiva dos Princípios Constitucionais Direitos do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

SANTOS, Matusalém dos. **Alternativa ao ineficaz e perverso fator previdenciário**. São Paulo, n. 384, p. 919-921, nov. 2012. Mensal. Revista de Previdência Social

SARLET**,** Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. Ed. rev. atual e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Comentários à jurisprudência previdenciária do STF**. Curitiba, Juruá Editora: 2012.