V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

MARIO GARMENDIA ARIGÓN

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direitos sociais, seguridade e previdência social [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UdelaR/ Unisinos/URI/UFSM /Univali/UPF/FURG;

Coordenador: José Ricardo Caetano Costa, Mario Garmendia Arigón – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-258-3
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Instituciones y desarrollo en la hora actual de América Latina

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Interncionais. 2. Direitos sociais. 3. Seguridade. 4. Previdência social. I. Encontro Internacional do CONPEDI (5. : 2016 : Montevidéu, URU).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br



Universidad de la República
Montevideo – Uruguay
www.fder.edu.uy

V ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI MONTEVIDÉU – URUGUAI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Apresentação

Em 09 de setembro de 2016, foram apresentados 12 trabalhos, dos 13 aprovados no GT de DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL, cujos debates fomentaram a discussão e intercâmbios de variadas questões de relevância e aderência ao Grupo de Trabalho: saúde, benefício assistencial, educação, previdência e os direitos sociais trabalhistas, com reflexo na previdência social. Desejamos uma boa leitura e reflexão a todos.

No artigo de Aline Marques Marino, Karla Alexsandra Falcão Vieira Celestino, denominado A LEI Nº 13.135/2015 E A MITIGAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS, A PARTIR DO PRINCÍPIO DA PROIBIÇÃO DO RETROCESSO, analisam as modificações na Lei nº 8.213/1991, na busca da demonstração dos argumentos acerca da constitucionalidade e inconstitucionalidade da referida Lei.

No artigo "A REFORMA ADMINISTRATIVA TRAZIDA PELA MP 726/16: AS SUCESSIVAS REFORMAS PARAMÉTRICAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL INSERIDAS NO PROJETO NEOLIBERAL", de José Ricardo Caetano Costa, Marco Aurélio Serau Junior, os autores investigam o processo histórico, de feição neoliberal, que vem alterando significativamente o sistema previdenciário brasileiro, especialmente a partir da Reforma Administrativa trazida pela Medida Provisória n. 726/16.

No artigo "A TEORIA DO RECONHECIMENTO SOCIAL DE AXEL HONNETH APLICADO NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO", de Júlia Francieli Neves de Oliveira, Leonel Severo Rocha, analisam quais as formas de reconhecimento no campo social e familiar no direito previdenciário, trazendo o processo de reconhecimento e a influência de sua estrutura cultural e a complexidade de fatores.

No artigo "ENSINO FUNDAMENTAL NO MARANHÃO: ANÁLISE DO DIREITO À EDUCAÇÃO A PARTIR DO PLANO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO", de Renata Caroline Pereira Reis Mendes a autora analisa a relação entre direito à educação e a obrigatoriedade escolar no ensino fundamental, com base nos dados pelo Plano Estadual de Educação de 2013.

No artigo denominado “LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LOS TRABAJADORES PRECARIOS CON ESPECIAL ATENCIÓN A LOS AUTÓNOMOS. ANÁLISIS COMPARADO ENTRE EL ORDENAMIENTO ESPAÑOL Y BRASILEÑO”, de Mirian Aparecida Caldas, Susana Rodríguez Escanciano, realizam a decadência do Estado de Bem Estar Social, apontando como exemplo o caso dos trabalhadores autônomos, dado seu trabalho precário e atípico, alertando sobre a possibilidade da existência de fraudes e dissimulações nas relações laborais.

No artigo “O AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL À LUZ DO REGIME CONSTITUCIONAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL” de Igor Ajouz, o trabalho pretende analisar a compatibilidade do benefício previdenciário de auxílio-doença parental com as disposições constitucionais que versam sobre a seguridade social, diante da falta de previsão legal para este benefício, apontando os empecilhos no regime constitucional.

No artigo “O BENEFICIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA ASSISTENCIAL NO BRASIL: UM DIREITO UNIVERSAL?” de Ana Maria Correa Isquierdo , Priscilla Brandão Peter, as autoras levantam a problemática trazida pela não concessão do benefício de prestação continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), aos estrangeiros residentes no Brasil, diante da interpretação hermenêutica de quem é o “cidadão”.

No artigo “O DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE VERSUS O USO DA FOSFOETANOLAMINA (PÍLULA DO CÂNCER): PARTICULARIDADES E PROPOSTAS DE “LEGE FERENDA”, de Lívia Dias Barros, Ney Rodrigo Lima Ribeiro, os autores objetivam analisar a efetivação do direito à saúde a partir da utilização da fosfoetanolamina sintética a partir da propostas de “lege ferenda” ao Art. 2º da Lei nº 13.269 /2016, avaliando os problemas do uso indiscriminado destes medicamentos.

No artigo “O MÍNIMO EXISTENCIAL COMO GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À PREVIDÊNCIA SOCIAL”, de Carla Batista Baralhas Anna Candida da Cunha Ferraz, as autoras analisam o “mínimo existencial” como direito fundamental do beneficiário da previdência social, propondo demonstrar a diferença entre o mínimo existencial e mínimo vital para o fim de garantir a efetividade do direito fundamental à previdência.

No artigo denominado “O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL COMO BARREIRA DE CONTENÇÃO À ONDA REFORMISTA QUE ATINGIU OS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS DO BRASIL E DE PAÍSES DA AMÉRICA LATINA NAS ÚLTIMAS DÉCADAS”, de Juliana Toralles Dos Santos Braga , Pâmela Cristine

Bolson, as autoras pretendem demonstrar que o princípio da vedação ao retrocesso social pode servir como barreira para o imperante discurso neoconservador que tem influenciado as reformas estruturais operadas nos sistemas previdenciários do Brasil e de países da América Latina nas últimas décadas.

No artigo denominado “SEGURIDADE SOCIAL DO BRASIL: SAÚDE, PREVIDÊNCIA SOCIAL E ASSISTÊNCIA SOCIAL: ANÁLISE CONCEITUAL E CONJUNTURAL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988”, de Angelica Denise Klein , Luiza Weigel, as autoras buscam avaliar a ações de iniciativa dos poderes públicas e da sociedade brasileira para assegurar os direitos à Seguridade Social, avaliando as alterações normativas de proteção social.

No artigo “SINDICATOS E A POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DE TRABALHADORES EM PROGRAMAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR”, de Denise Poiani Delboni, Clayton Vinicius Pegoraro de Araújo, abordam a questão da necessidade de repensar outros mecanismos de Previdência Social Complementar, apontando uma maior viabilidade financeira, ampliando a participação dos sindicatos nesse processo.

Desejamos uma boa leitura e proveito à todos.

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa - FURG

Prof. Mario Garmendia Arigón - CLAEH

A REFORMA ADMINISTRATIVA TRAZIDA PELA MP 726/16: AS SUCESSIVAS REFORMAS PARAMÉTRICAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL INSERIDAS NO PROJETO NEOLIBERAL

REFORM ADMINISTRATIVE BROUGHT BY MP 726/16: THE SUCCESSIVE REFORMS PARAMETRIC SOCIAL SECURITY IN BRAZIL ENTERED IN PROJECT NEOLIBERAL

José Ricardo Caetano Costa [1]
Marco Aurélio Serau Junior [2]

Resumo

Este artigo insere-se na perspectiva das pesquisas exploratórias, com substrato na pesquisa doutrinária e legislativa. Investiga o processo histórico, de feição neoliberal, que vem buscando, nas últimas duas décadas e meia, a adequação do sistema previdenciário brasileiro à esse projeto. Neste talvegue, verifica-se os efeitos e desdobramentos da Reforma Administrativa trazida pela Medida Provisória n. 726/16, especialmente no que respeita ao campo da Previdência Social.

Palavras-chave: Previdenciário, Administrativo, Reforma, Direitos fundamentais, Retrocesso social

Abstract/Resumen/Résumé

This article is part of the perspective of exploratory research, with substrate in the doctrinal and legislative research. Delves into the historical process of neoliberal feature, which has been seeking over the past two and a half decades, the adequacy of the Brazilian social security system to this project. In this thalweg, there is the effects and consequences of the administrative reform introduced by the Provisional Measure. 726/16, particularly with regard to the field of Social Security.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Social security, Administrative, Reform, Fundamental rights, Social retrogression

[1] Mestre em Direito (UNISINOS); Doutor em Serviço Social (PUCRS) e Professor do PPGD em Direito e Justiça Social da FADIR/FURG

[2] Mestre e Doutor em Direitos Humanos na USP.

Introdução

As regras previdenciárias não são imutáveis. Devem, na medida do possível, acompanhar as transformações de uma realidade dinâmica, altamente volátil, e muito suscetível às variantes econômicas. Sua finalidade social e seu papel na distribuição da renda do país não podem, contudo, ser esquecidos.

Tão logo instalado, o Governo Temer editou, em 12.05.16, a Medida Provisória 726, a qual altera bastante a estrutura do Poder Executivo Federal. Diversos Ministérios foram extintos, outros foram fundidos, outros tiveram suas atribuições substancialmente alteradas.

Buscamos enfocar neste artigo os diversos processos de reformas da Previdência Social, iniciados na década de 90, do Século passado, na compreensão de que se trata de um processo histórico que passa por um projeto político. Este projeto político-econômico-social, ancorasse no neoliberalismo deflagrado na Europa e nos Estados Unidos nos anos 80, chegando ao Brasil dez anos mais tarde. As tensões e mudanças trazidas pela MP n. 726/16 devem ser compreendidas dentro dessa dinâmica, o que atinge diretamente as políticas públicas como um todo e as políticas sociais em particular. A Seguridade Social e suas espécies de feição assistencial, previdencial e a saúde, bem como os direitos do trabalho, este não objetos deste artigo, foram direta e fortemente afetados por estas modificações, conforme veremos a seguir.

1. Reorganização Administrativa da Seguridade Social.

A MP 726/16 não trata apenas da Seguridade Social. Com efeito, produziu uma ampla reestruturação da Administração Federal superior, alterando profundamente a estrutura ministerial até então existente[1]. Nossa análise, entretanto, se resume aos órgãos relativos às políticas previdenciárias.

O Ministério do Trabalho e Previdência Social foi transformado em Ministério do Trabalho. Suas atribuições, doravante, encontram-se reduzidas às políticas públicas referentes ao trabalho e ao emprego (art. 2º, IV, da MP 726).

[1] Algumas medidas, adotadas no afogadilho do momento político, acabaram sendo revertidas em virtude de pressões político-sociais, a exemplo do Ministério da Cultura, extinto (reduzido a uma Secretaria do Ministério da Educação) e posteriormente recriado.

As políticas de Previdência Social, inclusive Previdência Complementar, foram incorporadas ao Ministério da Fazenda, o que é algo inédito no Direito brasileiro.

Houve ainda uma profunda cisão entre os órgãos responsáveis pela elaboração das políticas públicas previdenciárias (Conselhos, PREVIC) e o órgão gestor dos benefícios previdenciários (INSS).

O INSS foi transferido para o âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (art. 7º, § 1º, II, da MP 726), nova denominação do anterior Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (art. 2º, VI, da MP 726).

Por sua vez, o CNPS (Conselho Nacional de Previdência Social), o CRPS (Conselho de Recursos da Previdência Social), o DATAPREV (Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social), o Conselho Nacional de Previdência Complementar, a Câmara de Recursos da Previdência Complementar e a PREVIC (Superintendência Nacional de Previdência Complementar) foram transferidos para o Ministério da Fazenda (art. 7º, § 1º, III e IV, da MP 726).

A organização e reorganização da Administração Pública consistem em inegáveis atos de governo ou de direção política do Estado, podendo, indubitavelmente, ser praticados por quem estiver no exercício do poder político.

Entretanto, pode ser discutido seu formato jurídico, sua adequação às normas de regência, sobretudo de ordem constitucional, além dos impactos e reflexos na própria política pública previdenciária.

Em primeiro lugar indaga-se se a profunda reorganização administrativa efetuada pela MP 726/16 se enquadra nos pressupostos constitucionais para edição de Medida Provisória, contidos no art. 62, *caput*, da Constituição Federal[2].

Pondera-se se não seria mais adequado imprimir mudança tão profunda nas instituições administrativas federais somente após discuti-las, primeiramente, com os atores sociais envolvidos nas respectivas agendas. Questiona-se, assim, se os pressupostos constitucionais de relevância e urgência (sobretudo este) estariam preenchidos[3].

---

[2] Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.

[3] Nesse jaez, convém lembrar as diferenças das características jurídicas existentes entre Medidas Provisórias e leis. Fazemos esse exercício através da exposição do magistério de BANDEIRA DE MELLO (2005, p. 117):

"A *primeira diferença* entre umas e outras reside em que as medidas provisórias correspondem a uma forma *excepcional* de regular certos assuntos, ao passo que a lei são a via normal de discipliná-los.

A *segunda diferença* está em que as medidas provisórias são, por definição, *efêmeras*, enquanto as leis, além de perdurarem normalmente por tempo indeterminado, quando temporárias têm seu prazo por elas

De outra parte, deve-se criticar a transferência das políticas de Previdência Social, inclusive Previdência Complementar, ao Ministério da Fazenda. Esse tipo de fusão entre Ministério econômico e Ministério social não possui similar no mundo. Não obstante a Previdência Social precise respeitar o equilíbrio financeiro e atuarial (princípio previsto no art. 201 da Constituição Federal), a sustentabilidade econômica não pode perder de vista a finalidade social do sistema previdenciário.

O fundado receio é que as políticas previdenciárias, de inerente conteúdo social, sejam capturadas pela racionalidade meramente econômica. Isso porque

> Faz-se necessário, preliminarmente, um debate sobre *qual modelo* de Seguridade Social é socialmente exigido. E, assim, o manejo orçamentário destinado à Seguridade Social deve ter, sobretudo, essa conotação política de promoção da dignidade humana, do atendimento das demandas sociais e redução das desigualdades, ainda que se admita, em sua própria concepção, eventual *déficit* orçamentário, pois a função primordial de qualquer estrutura de proteção social não é ter liquidez contábil, mas, sobretudo, desempenhar efetivamente o escopo constitucional de proteção social, a despeito do eventual custo elevado do sistema previdenciário.
> O equilíbrio financeiro e atuarial, tão relevante em qualquer sistema previdenciário, assegurado constitucionalmente (artigos 40 e 201), não deve vigorar isoladamente ou com primazia. É elemento estrutural do sistema que deve ser respeitado, mas não pode sobrepujar a finalidade precípua da Seguridade Social, que é levar proteção social aos cidadãos em momentos de contingência social." (SERAU JR., 2012, p. 72-73)

A realocação do INSS para o âmbito do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário denota preocupação por indicar um *caráter meramente assistencial* que possa caracterizar, doravante, a Previdência Social.

---

mesmas fixado, ao contrário das medidas provisórias, cuja duração máxima já está preestabelecida na Constituição: 120 dias.
A *terceira diferença* consiste em que as medidas provisórias são *precárias*, isto é, podem ser infirmadas pelo Congresso a qualquer momento dentro do prazo em que deve apreciá-las, em contraste com a lei, cuja persistência só depende do próprio órgão que a emanou (Congresso).
A *quarta diferença* resulta de que a medida provisória não confirmada, isto é, não transformada em lei, perde sua eficácia desde o início; esta, diversamente, ao ser revogada, apenas cessa seus efeitos *ex nunc*. Por tudo isto se vê que a força jurídica de ambas *não é a mesma*.
Finalmente, a *quinta e importantíssima diferença* procede de que a medida provisória, para ser expedida, depende da ocorrência de certos pressupostos, especificamente os de "relevância e urgência", enquanto, no caso da lei, a relevância da matéria *não é condição para que seja produzida*; antes, passa a ser de direito relevante tudo o que a lei houver estabelecido. Demais disso, inexiste o requisito da urgência."

Essa percepção é reforçada pelos comentários em torno da possibilidade de transferência da gestão administrativa do programa *Bolsa Família* para o INSS[4], sucateando ainda mais suas já combalidas estruturas administrativas e precárias agências de atendimento à população.

A Seguridade Social é composta, conforme percepção geral da doutrina e conforme a estruturação mais comum dessa política pública, em três pilares: assistencial, previdenciário e de previdência complementar (SPATOLA, 2001, p. 172-173).

O primeiro pilar, assistencial, não é contributivo e visa atender as contingências sociais das camadas mais desprovidas da sociedade; o segundo pilar, previdenciário, corresponde ao programa de proteção social baseado nas contribuições recolhidas ao sistema pelos contribuintes, empresas e por aportes do Estado, bastante centrado na questão do universo do trabalho. Por fim, o último pilar reside na Previdência Complementar, que procura assegurar uma renda complementar às prestações básicas garantidas e pagas pelo Estado, normalmente direcionada às classes sociais mais abastadas.

Porém, com a profunda transformação ocorrida no mercado de trabalho nas últimas décadas, com a precarização do emprego e a extinção do cenário de pleno emprego, houve forte impacto no sistema de custeio da estrutura de Seguridade Social. Em consequência, o que se verifica é o avultamento do pilar assistencial, em detrimento do ramo previdenciário, acompanhado também do incentivo à Previdência Complementar (SPATOLA, 2001, p. 182-184).

A reestruturação administrativa ora posta em prática parece corresponder e confirmar a este movimento já assinalado pelos estudiosos do tema. A nosso ver, corresponde a um certo abandono, por parte do Estado, da responsabilidade pela efetivação das políticas públicas de proteção e amparo social.

É de igual relevo a observação de que os nomes dos órgãos administrativos responsáveis por matéria previdenciária perderão a menção ao "social", o que suscita grande preocupação. Teme-se um esvaziamento do conceito, estrutura e finalidade de seguro social, e uma possível *pré-privatização* do sistema de Seguridade Social.

A retirada da menção ao caráter "social" da Previdência e seus órgãos componentes contrasta com o Texto Constitucional, pois a Seção III, do Título VIII (Da

[4] "Agências do INSS atenderão Bolsa Família ainda este ano". http://extra.globo.com/noticias/economia/agencias-do-inss-atenderao-bolsa-familia-ainda-este-ano-19363851.html. Acesso: 24.05.2016.

Ordem Social) da Constituição Federal tem como nome justamente "Da Previdência Social", expressão que é repetida no art. 201, *caput*, e diversos de seus parágrafos.

Antes disso, não se pode olvidar a redação do próprio art. 6º, da Constituição Federal.[5]

Não se pode perder de vista que o caráter de direito fundamental da Previdência Social afeta os benefícios sob sua administração, mas também as estruturas administrativas voltadas ao atendimento da população:

> Nestes termos, todos os direitos fundamentais sociais vinculados à ideia de Seguridade Social e, principalmente, todas as estruturas que lhe são pertinentes, suas políticas públicas e serviços que lhe são inerentes, todas as prestações pecuniárias e quaisquer modalidades de benefícios, enfim, toda a Seguridade Social, são dotados de *jusfundamentalidade material*." (SERAU JR., 2011, p. 171-172)

Há, é bem verdade, mudanças positivas. A transferência do DATAPREV (base de dados da Previdência Social) para a Fazenda objetiva sua fusão com o SERPRO, sistema de dados da Receita Federal. Essa medida deve propiciar racionalização do trabalho e economia de recursos. O panorama geral, entretanto, enseja preocupação quanto ao destino das políticas sociais no país.

2 As Reformas Paramétricas da Previdência Social da Década de 1990 em Diante

A Previdência Social no Brasil vem sofrendo um processo de inflexão desde o começo da década de 1990. É um processo lendo, paulatino, velado, mas totalmente eficiente para os fins a que veio: a desregulamentação do sistema público no objetivo de sua privatização.

Para tanto, a utilização de legislação ordinária, bem como da famigeradas Medidas Provisórias, estão sendo utilizadas de forma intensa e exitosa. Assim, a conta gotas, o sistema de previdência pública e a própria política pública é colocada em cheque.[6]

[5] Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (grifamos)

[6] Não pretendemos abordar aqui as raízes deste problema, que remonta ao processo complexo denominado neoliberalismo. Para tanto ver CAETANO COSTA (2000, 2010).

Neste viés, o biênio de 94/95 é paradigmático. A Lei n. 9.032/95, para citar talvez o melhor exemplo, altera significativamente a concessão da aposentadoria por idade quando passa a exigir, em seu artigo 142, um aumento do lapso carencial gradativo, de seis meses ao ano a contar de 1993, culminando em 180 meses (15 anos) até o ano de 2011. Além dessa drástica alteração legislativa, não discutida e sequer do conhecimento dos usuários do sistema, os quais somente saberiam da triplicação do prazo carencial quando do pedido dos benefícios, a aposentadoria especial passou à uma condição de benefício em extinção, tamanha a dificuldade de os trabalhadores fazerem a prova da especialidade. Isso porque, até a referida lei bastada o enquadramento profissional para o preenchimento do requisito da especialidade. Após esta, o ônus da prova torna-se incumbência justamente da parte mais vulnerável na relação laboral, ou seja, do trabalhador.

Neste mesmo sentido, de retração dos direitos sociais previdenciários, desaparecem do sistema o Auxílio-Natalidade e o Auxílio-Funeral. Ambos, frise-se, já existentes desde as antigas Caixas de Aposentadorias e Pensões. Vejamos que o objetivo de ambos estão relacionados ao começo e ao fim da vida dos trabalhadores e seus familiares. Não deve haver nenhum engano no sentido de que estes auxílios vinham ao encontro das necessidades que os mais pobres detinham, nestes dois momentos impares da existência humana. Talvez a forma de suas extinções, via decreto (de n. 1.744/95), manifeste o modo como as políticas sociais são tratadas na perspectiva neoconservadora. E a contradição é dupla, apresentando-se no modo curioso de um Decreto que derruba Lei Ordinária, bem como no bojo de um decreto que regulamentou a Lei Orgânica da Assistência Social – Lei n. 8.742/93, a conhecida LOAS.

Antes de analisarmos a extinção dos abanos de permanência em serviço, que nos interessa de perto em razão do presente artigo, é interessante analisarmos brevemente a extinção dos pecúlios previdenciários também neste biênio 94/95. Como sabemos, os pecúlios eram uma forma de devolução parcial dos valores aportados pelos segurados nas seguintes situações: a) ao segurado que se incapacitasse para o trabalho antes de adimplir o prazo carencial; b) a segurado aposentado por idade ou por tempo de serviço que retornasse ao mercado de trabalho, após seu afastamento e, c) ao segurado e seus dependentes quando da invalidez ou morte decorrente de sinistro laboral do segurado. Estes três pecúlios foram extintos na respectiva ordem: o de letra “b” por meio da Lei n. 8.870/94 e os demais por força da lei n. 9.129/95.

Por outro lado, indagamo-nos se a existência do pecúlio, especialmente no

segundo caso, envolvendo os aposentados que retornam ou não deixam seus empregos após a concessão de suas aposentadorias, não seria suficiente para satisfazer os usuários do sistema. Se nossa tese, em sentido positivo, estiver correta, a manutenção desta sistemática de devolução parcial seria uma contraprestação social suficiente e que inibiria a corrida judicial desenfreada em relação à busca daquilo que se denominou de *desaposentação*.[7]

Não temos dúvidas de que o cidadão comum, usuário do sistema previdenciário, entende como injusto o fato de ter que continuar contribuindo após a concessão da aposentadoria, o que foi instituído também pela Lei n. 9.032/95, sem nenhum benefício nem durante e nem depois de nova inatividade. Isso porque, como bem constou na redação do parágrafo 2º, do art. 8º daquela lei, o segurado trabalhador possui direito somente ao salário-família, ao auxílio-acidente e à reabilitação profissional. Sequer poderá protocolizar pedido de auxílio-doença pois o sistema não permite o agendamento em decorrência de ter outro benefício ativo

No mesmo sentido de subtrair direitos, a Lei n. 8.870/94 extinguiu o abono de permanência em serviço, presente em nosso sistema desde as origens das Caixas de Aposentadorias e Pensões, sendo consagrada na LOPS de 1960 (parágrafo único do art. 32). Vejamos que o abono de 25% para os trabalhadores que já detinham as condições para a aposentadoria integral (35 anos e 30 anos de contribuição, para homens e mulheres, respectivamente), era uma forma inteligente de evitar as denominadas "aposentadorias precoces", de modo a manter a contribuição dos segurados sem que utilizassem os valores do sistema na sua integralidade. A devolução, em forma de abono, é uma premiação àqueles que não lançassem mão do direito à aposentadoria.

Também entendemos que a concessão dos abonos era uma forma de esvaziar a desaposentação. Não há dúvidas de que a sistemática dos abonos resolvem essa questão, especialmente porque não há aposentação, não havendo que falar, então, em desaposentação.[8]

Todavia, foi com a Emenda Constitucional n. 20/08, que a aposentadoria por tempo de serviço foi alterada significativamente, dentro do bojo de mais uma reforma paramétrica do sistema previdenciário.

---

[7] Apenas a transformação da postura hermenêutica do INSS, passando a aceitar a autarquia outras formas de interpretação da legislação previdenciária, sobretudo à luz da Constituição Federal e dos direitos fundamentais, propiciará redução da litigiosidade previdenciária (SERAU JR., 2015).

[8] Para uma análise mais aprofundada da Desaposentação no direito brasileiro ver Serau Jr. (2014)

Esta Emenda Constitucional, editada na viragem do ano de 2008, extinguiu a aposentadoria por tempo de serviço em sua modalidade proporcional, passando a valer somente em uma regra de transição com validade gradual até a sua total extinção. Mas não foi esse, a nosso ver, a principal mudança introduzida neste benefício: a substituição do "tempo de serviço" para o "tempo de contribuição" certamente foi a alteração mais substancial, embora desapercebida, ocorrida neste benéfico. Retornemos a 46 anos atrás e vejamos a posição de Albino Pereira da Rosa, sustentando posição contrária à Subcomissão do Seguro Social da época, sustentando posição contrária que merece ser destacada literalmente:

> Em que pese a inconveniência apontada pela Subcomissão do Seguro Social, a prática não contra-indica a outorga do benefício, com base no tempo de serviço. Se o Estado tivesse cuidado há mais tempo da instituição do seguro social, o *tempo de serviço* confurdir-se-ia com o *tempo de contribuição*. Como compensação, é justo que o tempo, não coberto pelo seguro social, seja ao menos contato para o efeito da aposentadoria. (ROSA, s/d, p. 67)

Lamentavelmente, passados estes quatro pares de década e meia, o "cuidado" do Estado para com a fiscalização dos recursos da Seguridade Social não foi alcançado, quiçá sequer tentado. E em um pais em que a informalidade no "mundo do trabalho" é extremamente alta, aliado ao fato da fraude corrente no repasse das contribuições previdenciárias ao Seguro Social, mesmo quando do trabalho legalmente formalizado, exigir que o tempo de serviço a ser considerado seja o de efetiva contribuição, pode (e está) causando prejuízos irreparáveis justamente a parte mais fraca nesta relação: os trabalhadores.

E as consequências passam a ser deletérias aos trabalhadores diante da regra utilizada pela Autarquia Gestora do Seguro Social, o INSS, sedimentada no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), passa a valer uma regra do "tudo ou nada": o que está no CNIS está no mundo, é real, o que não está não existe.

Com efeito, aliado às fraudes mais diversas (sonegação, apropriação indébita etc.), que interrompem o ingresso das contribuições aos cofres da Seguridade Social, além da própria informalidade e precarização das relações laborais, a falta de fiscalização e cobrança dos devedores e sonegadores faz com que estas contribuições vertidas pelos trabalhadores não aparecem no sistema. O resultado não pode ser outro: quando o segurado vai requerer o seu benefício descobre que não houve o efetivo repasse pelo

sujeito responsável, ocasionando o indeferimento do pedido. E mais uma vez resta a judicialização.[9]

Todavia, um dos principais objetivos do governo de Fernando Henrique Cardoso, que já vinha desde 1995, era adotar uma idade mínima de 65 anos e 60 anos, para homens de mulheres, o que passaria a valer a partir do ano de 2010. (STEPHANES, 1999, p. 10).

Essa tentativa, à época, de vincular a idade com o tempo de serviço/contribuição, restou inexitosa em 2008, quando o governo buscou uma interpretação do art. 201, parágrafo 7º, inc. I, da CF/88, em decorrência da nova redação dada pela EC n. 20/08.

Não demorou exatos doze meses para ser introduzido em nosso sistema uma fórmula altamente complexa e perniciosa aos segurados/trabalhadores da Previdência Social. O Fator Previdenciário, introduzido pela Lei n. 9876/99, muito embora não coloque nenhuma idade limite para a aquisição do direito às aposentadorias por tempo de contribuição, passou a trabalhar em uma lógica totalmente inversa aos mecanismos existentes até então no sistema previdenciário (visto alhures), penalizando absurdamente aqueles que começaram a contribuir mais jovens. Com o intuito de evitar as aposentadorias dos mais jovens, impõe uma pesada perda para os segurados quando do cálculo da renda mensal inicial dos benefícios.[10]

Acreditamos que essa lógica trazida pela aplicação do Fator Previdenciário nas aposentadorias por tempo de contribuição certamente reforçaram os pedidos judiciais da desaposentação. Parece notório que o trabalhador que obteve já um benefício inicialmente menor, em comparando com seus salários-de-contribuição, cuja defasagem aumenta a cada ano devido aos critérios aleatórios utilizados pelo governo anualmente, quando deixar de trabalhar irá buscar a melhora de sua condição de aposentado. Alia-se a isso, como se disse, o fato de não ter mais a figura do pecúlio, não tendo nenhuma contrapartida das contribuições vertidas para o sistema após o ato concessório de sua aposentadoria.

Por outro lado, é necessário que se diga que tanto os sindicatos, as Federações e Confederações de aposentados, a sociedade civil como um todo e, por fim, o próprio governo (que reconheceu que a fórmula mágica introduzida sequer conseguiu evitar as

[9] O caso das empregadas domésticas demonstram como esta lógica é perversa e não pode ser aceita enquanto política pública. Como o índice de não recolhimento ou não repasse das contribuições são extremamente altos, um simples pedido de auxílio-doença é indeferido por "falta de contribuição." Cabem a estas, na perspectiva da Previdência Social, a árdua missão de fazer com que os empregadores cumpram com suas obrigações tributárias. Tudo isso ao arrepio do disposto no art. 30, inc. I, letras "a" e "b", da Lei de Custeio da Previdência Social (Lei n. 8.212/91), que protege os trabalhadores nestes casos.

[10] Não é nosso interesse adentrar nos meandros do Fator Previdenciário, para tanto consultar (CAETANO COSTA; SERAU JR., 2012).

denominadas aposentadorias precoces), sempre buscaram caminhos alternativos à substituição do Fator Previdenciário.

O processo de substituição dessa fórmula passou a ser trilhada no legislativo pela construção da denominada Fórmula 85/95. Segundo a ideia inicial, o Fator Previdenciário daria lugar a esta nova sistemática, que conjuga o tempo de contribuição mais a idade dos segurados[11], de modo a não penalizar aqueles que começaram a trabalhar enquanto jovens, quiçá ainda pré-adolescentes.

3 A Reforma do Sistema Previdenciário Trazida pela Lei 13.183/15

A Lei n. 13.183/15 veio a consagrar, com algumas alterações, a sistemática trazida pela Medida Provisória n. 676/15. Como vimos, a *fórmula 85/95* permite a exclusão do fator previdenciário do cálculo do valor das aposentadorias quando o segurado atingir tal pontuação com a somatória de idade e tempo de contribuição, sendo 85 pontos para a mulher e 95 para o homem. É necessário que se corrija a forma como a imprensa noticiou a instituição desta fórmula, fazendo crer que o Fator Previdenciário teria sido banido do sistema. Obviamente que não. Ela só vai ser aplicada naqueles casos em que houver a pontuação necessária ao novo modelo, que tornar-se-á cada vez mais exigente devido ao aumento progressivo de um ponto a cada dois anos. Em todos os demais casos, é mantida a mesma sistemática do FP.

Essa regra era uma pretensão antiga de aposentados e sua aprovação pelo Parlamento parece socialmente justa: aqueles que começaram a trabalhar cedo poderão contabilizar esse tempo extenso de contribuição e suprimir os efeitos de redução de valor da aposentadoria proporcionados pelo fator previdenciário.

As críticas que podem ser tecidas a respeito desse dispositivo previdenciário residem na sua *progressividade* (a partir de 31.12.2018 a somatória será acrescida de um ponto, até chegar aos 90/100 no ao de 2026) e no fato de exigir tempo mínimo de contribuição previdenciária (30 anos para a mulher e 35 para o homem), o que frustra em parte o intuito original dessa fórmula.

É justamente neste ponto que queremos fazer uma reflexão, à luz do desenvolvimento histórico da aposentadoria por tempo de serviço/contribuição, conforme visto sob o ponto de vista histórico. Ponto este, a nosso ver, que parece passou

[11] Resultando dai o enunciado da Fórmula: a mulher deverá somar, entre estes dois requisitos, 85 pontos, e o homem os 95 pontos.

desapercebido pelos principais atores do processo: sindicatos, entidades de aposentados, segurados, aposentados, entre outros.

Vejamos, inicialmente, a redação taquigráfica do artigo 29-C, introduzido na Lei n. 8.213/91, pela lei ora em comento: "o segurado que preencher o requisito para a aposentadoria por tempo de contribuição poderá optar pela não incidência do fator previdenciário no cálculo de sua aposentadoria, quando o total resultante da soma de sua idade e de seu tempo de contribuição, incluídas as frações, na data de requerimento da aposentadoria, for: I - igual ou superior a noventa e cinco pontos, se homem, observando o tempo mínimo de contribuição de trinta e cinco anos; ou II - igual ou superior a oitenta e cinco pontos, se mulher, observado o tempo mínimo de contribuição de trinta anos. (...)

Salvo melhor juízo ou equívoco, desde Pitágoras a subtração não sofre nenhuma alteração. No estágio atual, dada a redação do artigo supra referido, o homem deverá ter no mínimo 35 anos de contribuição, enquanto a mulher 30 anos contributivos.

Para que aqueles que pretenderem utilizar a nova fórmula aos 35 e 30 anos de contribuição (homens e mulheres, respectivamente), teriam que ter, no mínimo, 60 anos de idade, enquanto a mulher 55 anos. Perfeito!

Todavia, devido ao aumento gradativo de um ponto percentual a cada biênio, a contar do ano de 2018, em 2027 a pontuação alcança os 90 (mulher) e 100 pontos (homem). Logo, basta uma simples operação de subtração para chegarmos a inevitável conclusão: quando o segurado (homem) alcançar os 35 anos de contribuição, terá que ter no mínimo 65 anos de idade, para somar os 100 pontos. No caso das mulheres, a idade será de 60 anos. Por certo que, em tendo mais tempo de contribuição diminui a idade, mas essa não é a questão.

Destarte, é necessário que façamos um questionamento prévio sobre o binômino utilidade/vantagem da nova fórmula, diante do fato da possibilidade da Aposentadoria por Idade aos 65 anos (homens) e 60 anos (mulheres), sem a aplicação do Fator Previdenciário, frise-se. E mais: alcançada esta idade, o lapso contributivo é de 180 meses, não sendo necessário os 35 ou 30 anos de contribuição.

Por outro lado, restou consignado o direito dos professores desde que comprovem exclusivamente tempo de efetivo exercício de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, cujo tempo de contribuição mínima será de 25 anos para a professora e de 30 para o professor. Em ambos os casos serão somados 5 pontos à soma da idade com o tempo de contribuição (critério semelhante ao que hoje ocorre no cálculo do fator previdenciário para os professores e professoras).

Reconhece-se, porém, que a fórmula 85/95 trazida pela Lei 13.183/15 é dotada de maior grau de correção técnica do que aquela prevista singelamente pela MP 676/15: introduz-se a regra de que também as frações de meses completos serão computadas para a finalidade de obtenção dos 85 ou 95 pontos. Assim, por exemplo, caso uma mulher detiver 30 anos e 6 meses de tempo de contribuição e sua idade for, ao menos, de 54 anos e 6 meses, entende-se que já terá completado os 85 pontos tratados pela nova legislação.

Restou assegurado, também, o *direito adquirido* aos segurados que, tendo preenchidos os 85 ou 95 pontos, deixem de exercer a opção pela exclusão do fator previdenciário, vindo a fazê-la em data futura.

De qualquer modo, torna-se no mínimo questionável o entendimento de que a nova fórmula introduzida faz justiça aos segurados e seguradas que começam desde cedo a laborar. Como vimos, e esse detalhe passou totalmente despercebido, até 2028 a idade exigida para quem tiver os 35 anos (homens) e 30 anos (mulheres), é exatamente a mesma exigida para a Aposentadoria por Idade. A não ser que, veladamente, esteja em curso alguma manobra neoconservadora para aumentar a idade deste benefício. O que não é nada impossível!

4 Proposta Inicial de Reforma Previdenciária de 2016

As mudanças na esfera previdenciária não deverão, ao que tudo indica, parar na alteração da estrutura administrativa.

Cogita-se a imposição da idade mínima de 65 anos para a aposentadoria, de homens e mulheres, tanto para a iniciativa privada quanto para o setor público. Fala-se também na desvinculação dos benefícios previdenciários do valor do salário mínimo e em elevação do patamar da DRU (Desvinculação de Receitas da União) dos atuais 20%, para 25% ou 30%.

A desvinculação do valor dos benefícios previdenciários do salário mínimo pode, por um lado, representar clara desoneração das contas públicas e mecanismo anti-inflacionário. Poderá, por outro, levar à miséria aposentados e pensionistas por meio da perda progressiva de poder aquisitivo decorrente da inflação.

Não é despiciendo relembrar certos fatores históricos que ensejaram a criação dessa garantia constitucional. Isto porque

> A dramática conjuntura nacional na qual a inflação crescia vertiginosamente, principalmente nas décadas de 70 e 80, vitimou impiedosamente os trabalhadores e beneficiários da previdência social. O resultado foi que a sistemática de reajustamento oficial, destinado a recompor a defasagem do valor real dos benefícios, longe de cumprir a sua função, acarretou um terrível aviltamento no poder de compra dos benefícios previdenciários, os quais acabavam deixando de proporcionar a proteção econômica prometida. Em que pese a legislação contemplar dispositivos que estatuíam o reajustamento periódico, tais critérios eram flagrantemente insuficientes, provocando brutal queda no valor dos benefícios. (ROCHA, 2004, p. 166-167)

As particularidades do cenário econômico brasileiro composto por uma inflação alta e sustentada, que acabava sendo utilizada como um imposto peago pelos mais pobres, e no qual a manipulação tecnocrática de valores se constituía em um mecanismo privilegiado de negação de direitos, canalizaram pressões capazes de sensibilizar o legislador constituinte."

Em termos normativos, a proposta de desvinculação dos benefícios previdenciários do salário mínimo esbarra no dispositivo constitucional previsto no art. 201, § 2º:[12]

Eventual proposta nesse sentido também colide com o art. 194, IV, da Constituição Federal, que assegura a irredutibilidade do valor dos benefícios.

A esse respeito Tupinambá Miguel Castro de Nascimento assim leciona:

> A Constituição atual elevou o direito de reajustamento à categoria de direito constitucional, após editar uma primeira garantia. No art. 194, parágrafo único, inciso IV, assegurou-se a "irredutibilidade do valor dos benefícios". Aqui se garante que o valor nominal dos benefícios não pode ser diminuído. Numa sociedade de estabilidade monetária, sem inflações ou deflações, é uma garantia importante. Todavia, insuficiente em sociedades em que haja inflação, corrosiva do poder aquisitivo da moeda. Daí o reajustamento periódico dos benefícios, em busca de garantir o mesmo poder aquisitivo do benefício concedido. (NASCIMENTO, 1991, p. 53)

[12] Em que temos que "Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário-mínimo."

Não se pretende qualquer mecanismo de indexação semelhante àquele previsto no art. 58, do ADCT[13] (basicamente uma regra de transição para os benefícios previdenciários concedidos anteriormente à Constituição Federal de 1988), nem se ignora a jurisprudência do STF a respeito da interpretação do art. 194, IV, da CF, no sentido de que apenas garante a preservação do valor *nominal* do benefício, deixando de assegurar uma preservação do poder aquisitivo dos mesmos (ROCHA, 2004, p. 174-174).

O que se alerta aqui é a grande possibilidade de estabelecimento de critérios de (não)reajustamento do valor dos benefícios previdenciários, tipo de medida que pode, simplesmente, levar um contingente populacional expressivo e já vulnerável à total exclusão social e pauperismo.

Por outro lado, a proposta de elevação da faixa da DRU mostra-se incompatível com a necessidade de equilíbrio das contas públicas, dado que retira ainda mais recursos desse relevantíssimo programa social.

Por fim, embora do ponto de vista atuarial, a fixação de idade mínima seja plenamente defensável, essa medida mostra-se apartada da realidade brasileira. Comparando-se sua situação com a que ocorre na Europa e nos países de capitalismo central, os brasileiros, em sua grande maioria, começam a trabalhar muito cedo, geralmente em situação informal ou de precariedade, e chegam na faixa dos 50 anos de idade com a empregabilidade profundamente afetada.

A elevação da idade mínima das mulheres responde a um claro problema atuarial. A sua expectativa de vida é notoriamente superior à dos homens e elas se aposentam mais cedo do que eles. O benefício que recebem perdura, portanto, por mais tempo, e isso afeta o caixa previdenciário. Essa modificação de cunho atuarial não leva em consideração, contudo, aspectos sociológicos, culturais e antropológicos do Brasil. Não leva em consideração o recorte de gênero que afeta drasticamente a sociedade brasileira.

No geral, o que se afere é que a proposta de Reforma Previdenciária é lançada sem maiores cuidados com elementos centrais constitutivos da sociedade brasileira. Como já se afirmou alhures:

---

[13] "Art. 58. Os benefícios de prestação continuada, mantidos pela previdência social na data da promulgação da Constituição, terão seus valores revistos, a fim de que seja restabelecido o poder aquisitivo, expresso em número de salários-mínimos, que tinham na data de sua concessão, obedecendo-se a esse critério de atualização até a implantação do plano de custeio e benefícios referidos no artigo seguinte.
Parágrafo único. As prestações mensais dos benefícios atualizadas de acordo com este artigo serão devidas e pagas a partir do sétimo mês a contar da promulgação da Constituição."

> Neste sentido, a visão da Seguridade Social brasileira como direito fundamental material exige o enfrentamento de temas genuinamente brasileiros, os quais devem influir na escolha do modelo constitucional a ser adotado e, num segundo momento, das políticas públicas e da própria legislação infraconstitucional pertinente a esta estrutura (...).
> O desenvolver histórico próprio do Brasil, (...) é determinante da tipologia específica do conjunto de contingências sociais a serem enfrentadas pelo aparato de Seguridade Social brasileiro – o qual é criado a partir da Constituição Federal espraiando-se, em sequência, a todo o restante do ordenamento jurídico. (SERAU JR., 2011, p. 60)

Em síntese, compreendemos que caso seja realmente necessária a reforma previdenciária, que ocorra com amplo diálogo social e sobretudo em atenção às particularidades da sociedade brasileira, eventualmente com a adoção de cuidadosas regras transitórias.

Conclusões

A reestruturação administrativa da Seguridade Social é medida possível do ponto de vista político, pois se trata de medida de gestão inerente ao exercício do poder político. Entretanto, essa reorganização deve ser realizada mediante certos cuidados finalísticos e respeito aos critérios normativos quanto aos meios pelos quais formulada.

Não se pode perder de vista, sobretudo, a finalidade social das políticas públicas previdenciárias e o critério *social* da Seguridade Social, conforme exposto nesse trabalho.

Quanto às propostas de reforma previdenciária, a fixação de idade mínima para as aposentadorias é financeiramente adequada, mas possui impacto social perverso que poderá ser minorado caso adotadas regras transitórias. De certo modo, como já apontamos quando da análise da Fórmula 85/95, quando em 2017 a Fórmula chega aos 90/100 pontos (mulheres e homens), a idade mínima passa para 60 (mulheres) e 65 (homens). Essa introdução de idade mínima por via obliqua, ainda não foi percebida pela população e, quiçá, pelos estudiosos da matéria.

No mesmo sentido a desvinculação dos benefícios previdenciários do piso do salário mínimo: o aludido efeito anti-inflacionário pode, na realidade, reduzir à miséria grandes contingentes da população brasileira.

Sublinhe-se que sequer há consenso sobre a necessidade de nova Reforma Previdenciária, não havendo qualquer discussão mais séria sobre a realidade do déficit previdenciário, mormente quando os dados fornecidos pela ANFIP (Associação Nacional dos Fiscais da Previdência Social) demonstram a inexistência do suposto déficit no sistema.

De outra parte, também não se demonstra, no discurso governamental, como a redução dos gastos previdenciários irá contribuir para o crescimento do país e para a retomada dos empregos.

Como se pode perceber, não é simples implementar uma reforma no sistema de seguridade social. Roga-se, portanto, seja ela feita com responsabilidade, adequando as propostas à realidade social brasileira, e somente após um diálogo social entre os mais diversos atores envolvidos.

Referências Bibliográficas.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo.** 19 ed., S. Paulo: Malheiros, 2005.

CAETANO COSTA, José Ricardo. **Previdência e Neoliberalismo.** Porto Alegre : Livraria do Advogado Editora, 2000.

_____. **Os Direitos Sociais Previdenciários no Cenário Neoliberal.** Curitiba : Juruá, 2010.

CAETANO COSTA, J. R.; SERAU JUNIOR, M. A. *Fator Previdenciário: entre o fetiche e a realidade. In*: SERAU JR., Marco Aurélio. (Org.). **Comentários à jurisprudência previdenciária do STF**. Curitiba: Juruá, 2012, v. 1, p. 120-135.

NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro de. **A ordem social e a nova Constituição.** Rio de Janeiro: AIDE, 1991.

ROCHA, Daniel Machado da. **O direito fundamental à Previdência Social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do Sistema Previdenciário brasileiro.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

ROSA, Albino Pereira da. **A Lei Orgânica da Previdência social: sua interpretação e**

seu regulamento. Rio de Janeiro : Editora Melso Sociedade Anônima. s/d.

SERAU JR., Marco Aurélio. **Desaposentação, novas perspectivas teóricas e práticas**, 5ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 2014.

_____. **Economia e Seguridade Social,** 2 edição, Curitiba: Juruá, 2012.

SERAU JR., Marco Aurélio. **Seguridade Social como direito fundamental material.** 2 edição, Curitiba: Juruá, 2011.

_____. **Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais**, São Paulo: LTr, 2015.

SPATOLA, Paola. *Servicio Universal de la Seguridad Social*. In: **Cadernos de EPOCA,** Serie Servicios Publicos. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 2001.

STEPHANES, Reinhold. **Previdência Social: uma solução gerencial e estrutural.** Porto Alegre : Sintese, 1993.