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

SINDICATOS E A POSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DE TRABALHADORES EM PROGRAMAS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR

SINDACATI E LA POSSIBILITA DI INCLUSIONE DEI LAVORATORI NEI PROGRAMMI DE PENSIONE COMPLEMENTARI

Denise Poiani Delboni [1]
Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo [2]

Resumo

O atual sistema de previdência social, no Brasil mostra-se ineficaz frente ao aumento da expectativa de vida dos cidadãos e à situação atual do mercado de trabalho em épocas de crises. O presente trabalho abordará, assim, a questão da necessidade de repensar outros mecanismos de Previdência Complementar, com maior viabilidade financeira, quiçá ampliando o papel dos sindicatos. Uma das possíveis alternativas para sanar o problema seria a identificação do potencial de sindicatos para atuarem na provisão de pensões complementares, com vistas a ampliar o alcance da previdência àqueles que dela estão hoje excluídos.

Palavras-chave: Previdência, Inclusão social, Sindicatos

Abstract/Resumen/Résumé

Il sistema di sicurezza sociale in corso in Brasile è dimostrato di essere inefficace a causa di un aumento della speranza di vita dei cittadini e la situazione del lavoro in tempi di crisi . Questo lavoro si occuperà , per il modo della necessità di ripensare altri meccanismi di pensione complementare, una maggiore sostenibilità finanziaria , forse l'espansione del ruolo dei sindacati . Una delle possibili alternative per risolvere il problema sarebbe quello di individuare il potenziale per i sindacati di agire nella fornitura di pensioni complementari , al fine di ampliare il campo di applicazione della sicurezza.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Pensioni, Inclusione sociale, Sindacati

[1] Advogada, mestre em Administração de Empresas FEA/USP e Doutora em Administração de Empresas EAESP/FGV, professora na ESPM e na FGV/SP.

[2] Advogado, mestre em Direito Internacional e Doutor em Direito das Relações Econômicas Internacionais - PUC/SP, professor na Universidade Presbiteriana Mackenzie e na Universidade Municipal de São Caetano do Sul.

Objetivos

O presente trabalho tem como objetivo abordar a necessidade de repensar outros mecanismos de Previdência Complementar, com maior viabilidade financeira, quiçá ampliando o papel dos sindicatos para possível oferta aos trabalhadores de opções para aposentadoria.

Uma das possíveis alternativas para sanar o problema seria a identificação do potencial de sindicatos para atuarem na provisão de provisão de pensões complementares, com vistas a ampliar o alcance da previdência àqueles que dela estão hoje excluídos, uma vez que não se cogita qualquer alteração imediata no atual sistema, no sentido de incluí-los, a curto prazo. A alternativa proposta no presente estudo prevê a possibilidade de inclusão, para que recebam aposentadoria, os desempregados (sobretudo em longos períodos de crise) e trabalhadores mercado de trabalho informal com baixas rendas (mas em atividades relacionadas ao setor da economia em que atual os sindicatos), a fim de que possam beneficiar-se pela possibilidade de contribuírem para uma previdência complementar privada em planos próprios elaborados para sindicatos e que, normalmente, em instituições financeiras, demandariam valores elevados, a longo prazo, para obtenção de resultados satisfatórios.

Metodologia

Este trabalho será realizado por meio de uma abordagem exploratória do sistema sindical e previdenciário brasileiros.

Introdução

A previdência tem como escopo garantir o sustento dos indivíduos por ocasião de sua retirada definitiva do mercado de trabalho, em decorrência da idade ou da idade ou incapacidade para o trabalho. No Brasil, este sustento é previsto pela Previdência Social ou por formas alternativas de previdência privada, conhecidas como previdência complementar.

A Previdência Social é composta basicamente por dois segmentos: o Regime Geral de Previdência Social, que atende aos trabalhadores do setor privado, e o Regime Jurídico Único, destinado aos funcionários públicos da União, Estados e Municípios.

Ambos os segmentos, porém, vêm apresentando déficits há várias décadas, chegando nosso sistema de previdência a ser considerado uma "bomba-relógio", tendo em vista, principalmente, o rápido envelhecimento da população brasileira: conforme dados da Organização Mundial de Saúde (OMS, 2016), o Brasil abrigará, por volta do ano 2020, a quinta população do mundo com mais de 65 anos de idade.

O presente trabalho abordará a questão da necessidade de repensar os mecanismos de Previdência Complementar, ampliando o papel dos sindicatos para sua possível oferta aos trabalhadores a eles vinculados e/ou associados, como forma de driblar os atuais problemas enfrentados pela Previdência Social. Para tanto, leve-se também em consideração o fato de que a crescente informalidade no mercado de trabalho brasileiro (IBGE, 2013) gera como consequência uma situação inadmissível: de um total de 70,5 milhões de pessoas ocupadas, 40,6 milhões (!) não possuem hoje qualquer tipo de cobertura previdenciária (NERI, 2001). A previdência complementar poderia abranger essa parte da população brasileira que atualmente sequer é cogitada para o recebimento dos benefícios do INSS, que representa 57,7% da população ocupada, isto é, 58 em cada 100 trabalhadores ativos não possuem vínculo contributivo com a previdência.

Uma das possíveis alternativas para sanar o problema seria a identificação do potencial de sindicatos para atuarem na provisão de provisão de pensões complementares, com vistas a ampliar o alcance da previdência àqueles que dela estão hoje excluídos, uma vez que não se cogita qualquer alteração imediata no atual sistema, no sentido de incluí-los, e tampouco há qualquer expectativa para os trabalhadores que se desempregam (sobretudo em períodos de crise) ou aqueles que atuam no mercado de trabalho informal

com baixas rendas (mas em atividades relacionadas ao setor da economia em que atual os sindicatos), a fim de que possam beneficiar-se pela possibilidade de contribuírem para uma previdência complementar privada que, normalmente, requer valores elevados a longo prazo para obter resultados satisfatórios.

Nota-se, portanto que, além da questão do desemprego, há que se considerada a existência de um contingente sem quaisquer condições de contribuir para a previdência social. Dentre eles, estão: as pessoas com insuficiência de renda, ou seja, aquelas que recebem menos de um salário mínimo mensal, as pessoas com idade entre 10 e 16 anos e pessoas com mais de 60 anos.

I. Panorama Atual da Previdência

O atual Regime Geral de Previdência Social é de repartição simples, ou seja, o benefício dos aposentados é pago diretamente pelas contribuições dos trabalhadores que se encontram em atividade. De tal sorte, as contribuições pagas pelos empregados ativos é "repartida" entre os inativos, daí o termo repartição simples. Esta repartição deve ser mantida pelos empregados inseridos na economia formal, ou seja, aqueles que têm Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS assinada. Ocorre que o percentual deste contingente vem apresentando queda contínua nos últimos anos. Apenas a título ilustrativo, vale lembrar que, de acordo com o IBGE, a taxa de desemprego vem subindo assustadoramente em nosso país, chegando a 10,9%, representados por 11 milhões de trabalhadores sem empregado, aumento de 22% comparado somente ao ano de 2015! (Agência Brasil, 2016). É bem verdade que nos primeiros anos do novo século, até 2015, antes, portanto, da atual crise brasileira, registrou-se uma pequena elevação (3,9%) no número de contribuintes da previdência social; a variação positiva registrada em 2001 pode ter resultado não do aumento do número de contribuintes com CTPS assinada naquela ocasião. Mas, alguns autores observam que tal resultado foi influenciado, sobretudo, pela inclusão de outras categorias, como os contribuintes individuais (autônomos, empregadores e contribuintes facultativos), o que reforça a tese da necessidade de que sejam trazidos à contribuição previdenciária outros trabalhadores ou mesmo desempregados, desconsiderados pelo universo de contribuintes atuais do modelo oficial, ainda que a população de trabalhadores ativos com CTPS assinada

representem, atualmente, o contingente mais importante em termos de previdência oficial. Isto porque, nos últimos anos, vem diminuindo o número destes trabalhadores formais e aumentando, a passos rápidos, o número de trabalhadores com idade para aposentadoria e sem qualquer amparo previdenciário,

Adicionalmente, há de se levar em conta que houve considerável aumento na expectativa de vida do povo brasileiro. Para que se tenha apenas idéia do que ocorrerá com a população brasileira, em termos de longevidade, hoje, 10% dos habitantes da Terra têm mais de 60 anos de idade. Em 2050, esta faixa etária representará 21% (aproximadamente 2 bilhões de pessoas). Pela primeira vez, a porcentagem de idosos ultrapassará a de cidadãos com menos de 14 anos, fato também agravado pela diminuição da taxa de natalidade. No caso específico do Brasil, os atuais 14,5 milhões de habitantes com faixa etária superior a 60 anos (equivalentes a 9,1% da população) se transformarão em 15% da população brasileira, média comparável à dos Estados Unidos e Canadá!

Os dados podem ainda ser melhor entendidos se traduzidos em valores referentes à arrecadação verificada no fluxo de caixa da Previdência Social: a arrecadação, por exemplo, era de R$ 77,46 bilhões, em 1996, passando para R$ 75,26 bilhões, em 2001 (representando, portanto, uma redução de 3%), enquanto o desembolso, pago na forma de benefícios, para o mesmo período, passou de R$ 73,41 bilhões para R$ 81,42 bilhões (representando um crescimento de 15%, em relação ao período anterior (MTPS, 2016)

Outros dados históricos também revelam, em períodos específicos, a razão da discrepância verificada entre receita e despesa: entre 1993 e 1998, a quantidade de aposentados por tempo de serviço aumentou 90%, com uma taxa média anual de crescimento de 11%. A idade média dos segurados, por outro lado, caiu aceleradamente nos cinco anos até 1998, chegando a menos de 49 (quarenta e nove) anos no referido ano (CECHIN, 2000).

Ademais, o atual sistema de previdência, além de mostrar-se ineficaz frente ao aumento da expectativa de vida dos cidadãos, pode acarretar aos contribuintes, em determinadas épocas de suas vidas quando recebem maior remuneração, um elevado ônus em termos de valor de contribuição, que não necessariamente lhes será repassado proporcionalmente, na forma de benefícios, quando de sua aposentadoria. Em outras palavras, tal sistema não contempla benefícios maiores proporcionalmente aos períodos em que houve maior contribuição. Assim, se levarmos em consideração as faixas de contribuição, que variam de 8% a 11% da remuneração de um empregado (respeitados

piso e teto) e, ainda, o fato de que, quase que invariavelmente, este fica vulnerável a decréscimos salariais, principalmente num mercado de trabalho instável, é possível afirmar que, muito provavelmente, este trabalhador não terá, quando de sua aposentadoria, quantia que reflita fielmente as alterações sofridas no valor das contribuições, mesmo que considerada a introdução do fator previdenciário, ao longo dos últimos anos[1]. Este custo somente poderia ser evitado no caso de haver uma transferência de responsabilidade do Estado para o setor privado, que pudesse acompanhar, por meio de mecanismos próprios, o nível de contribuição e a variação de renda ocorrida ao longo da vida dos trabalhadores. Em que pese a recuperação das receitas da Previdência Social verificadas entre 1995 e 1997 (decorrente do esforço da cobrança de créditos constituídos, tanto na esfera administrativa quanto na judicial) e, ainda, a majoração da alíquota de contribuição havida no período compreendido entre 1983 e 1994, não tem sido correspondente, de forma obrigatória, o aumento dos valores arrecadados, em virtude do consequente aumento de sonegação e/ou da evasão dos contribuintes, agravada pela ausência de fiscalização. Apenas a título ilustrativo, vale lembrar que inúmeras contribuições previdenciárias deixaram de ser recolhidas, por muito tempo, pois os acordos judiciais celebrados em reclamações trabalhistas, no âmbito da própria Justiça do Trabalho, ignoravam a determinação de seu recolhimento para os cofres públicos.

A previdência enfrenta, assim, um paradoxo alarmante, em especial no caso brasileiro: se de um lado comemora-se o aumento da expectativa de vida como sinal de desenvolvimento do país, de outro, tal avanço representa um custo social alto que compromete a qualidade de vida de gerações futuras.

Além da Previdência Social, existe a previdência de natureza privada que, em tese, apresenta um caráter complementar aos benefícios da aposentadoria oficial. Na prática, entretanto, observa-se que a aposentadoria privada acaba por seu, em grande parte das situações, principalmente para aqueles 57.7% da população não coberta pelo INSS, a única fonte de renda na velhice ou na eventual invalidez. Integram a chamada previdência complementar os planos abertos e os planos fechados. Nos planos abertos de previdência privada, a contratação pode ser feita por qualquer cidadão, independentemente da existência ou não de vínculo empregatício, constituindo a via

[1] O fator previdenciário foi criado em 1999, no Governo Fernando Henrique Cardoso, incidindo sobre o valor dos benefícios previdenciários, considerando tempo de contribuição e expectativa de vida, a fim de coibir aposentadorias precoces.

alternativa mais “democrática” e de fato complementar ao Regime Geral de Previdência. Entretanto, cabe ressaltar que a previdência privada aberta, embora de

acesso irrestrito a todos os cidadãos, acaba por tornar-se uma alternativa inviável para os trabalhadores com menor renda e idade mais avançada. Portanto, o mecanismo de Previdência Privada Aberta, embora aparentemente democrático, demonstra-se ser acessível e vantajoso apenas para os que tenham uma condição financeira privilegiada e, em paralelo, para os mais jovens (para quem o valor de contribuição é consideravelmente menor). Ou seja, trata-se de um sistema que exclui a grande maioria da população brasileira.

Os planos de previdência fechados são constituídos obrigatoriamente por empresas, com ou sem a contribuição de seus empregados. No caso dos fundos de pensão, a contribuição é feita de forma compulsória, enquanto que nos outros planos fechados de previdência complementar a contribuição é facultativa e seu valor pode ser definido pelo próprio empregado.

Também no caso da previdência fechada não há que se falar em “democratização” ou certeza de recebimento de benefícios, uma vez que, inicialmente, para que se possa pertencer a um plano desta natureza, faz-se necessário o vínculo empregatício (normalmente a uma empresa de grande porte) e, ainda, que este vínculo permaneça ao longo de sua vida laboral, sob pena de perder o direito ao recebimento da integralidade dos benefícios no caso de desligamento da empresa.

De tal forma, a parcela da população coberta por este tipo de previdência não interessa ao presente estudo por tratar-se de um contingente ínfimo se comparado àqueles que não têm direito a qualquer benefício previdenciário.

II. O Papel Atual dos Sindicatos

Resguardada a função original dos sindicatos de interceder na composição de conflitos coletivos de trabalho, pode-se afirmar que, no caso brasileiro, a organização da Justiça do Trabalho, em 1939 (regulamentada em 1940), "*conseguiu atravessar décadas amortecendo os conflitos de classe, ‘desideologizando’ o antagonismo capital versus*

trabalho" (VIANA, 1983). Assim foi que houve, em nosso país, a criação de uma organização sindical concebida como peça estratégica para permitir ao Estado cooptar os mais variados grupos sociais, seja com o propósito de atrelar ao Estado as forças do trabalho, impedindo-os de ser livremente reivindicatórias ou mesmo contestatórias, seja com a finalidade de compor uma sólida base de sustentação governamental, mediante o atendimento de interesses particularistas, criando uma "*cidadania regulada*" (FARIA, 1995).

Assim foi que ao Ministério do Trabalho foram atribuídos, entre outras prerrogativas, os poderes de reconhecer formalmente os sindicatos, de recolher e redistribuir as contribuições sindicais, de fiscalizar e aplicar estes recursos e de intervir na estrutura sindical quando julgasse sua atuação necessária face ao interesse público. Aqui reside a singularidade do sindicalismo brasileiro: ao contrário do que houve em outros países, a estrutura sindical teve uma força inicial calcada não no interesse dos próprios trabalhadores, mas numa força propositadamente imposta pelo Estado, no afã de controlar cada um de seus passos. Não por outra razão questionou-se, ao longo da história, a existência de legitimidade e efetiva representatividade dos sindicatos brasileiros, uma vez que foram criados de forma totalmente dependente do Estado.

Somente a partir dos anos 70, os sindicatos passam a ganhar força própria, fazendo emergir, apesar das restrições impostas pelo regime burocrático-militar, um movimento altamente politizado e dotado de confronto, com a finalidade de defender e encaminhar ao Executivo propostas alternativas às políticas econômicas e trabalhistas oficiais e, ao Legislativo, projetos de revogação dos amplos poderes de intervenção subjacentes à tutela corporativa do Estado, em nome da liberdade sindical.

A partir da Constituição Federal de 1988, este movimento ganha ainda mais força, principalmente com a conversão da taxa de contribuição confederativa em "norma constitucional", assegurando aos sindicatos, portanto, o sustento necessário para manter-se fortemente estruturado e poder, assim, incorporar em suas reflexões problemas de ordem social.

É bem verdade que as taxas de sindicalização vêm decrescendo em todos os países ao longo dos últimos anos, principalmente em virtude do aumento do número de jovens e mulheres no mercado de trabalho e da transformação das sociedades de economias produtivas para economias de prestação de serviços, o que vem modificando o perfil sócio-demográfico do público dos sindicatos, os trabalhadores. Os números chegam a

ser alarmantes em alguns países como Inglaterra e Itália (ambos também registraram forte crescimento da sindicalização nos anos 70), onde as taxas de sindicalização

passaram, respectivamente, de 45% e 36% em 1970 para pouco menos de 4% no início dos anos 90 (OCDE, 1992).

No Brasil, de acordo com o último levantamento da PNAD/IBGE, o nível de sindicalização da população ocupada é de aproximados 17% (Fundação Perseu Abramo, 2013). Se analisada à luz dos setores da economia, nota-se que este crescimento deveu-se, sobretudo, ao setor agrícola: em 2001, a sindicalização permaneceu menor nos ramos da indústria da construção (6,5%) e da prestação de serviços (5,9%). O ramo que apresentou maior crescimento na sindicalização desde o princípio da década passada foi o agrícola. De 1992 para 2001, o percentual de pessoas sindicalizadas na população ocupada neste setor econômico subiu de 13,5% para 20,2% (TEREZA e ARARIPE, 2001).

Atualmente, diante das alarmantes taxas de desemprego e da situação do mercado de trabalho, a informalidade transformou direitos trabalhistas como pagamento de aposentadoria, férias, 13° salário e Fundo de Garantia por Tempo de Serviço em privilégios para uma minoria. Tal situação tem feito com que muitos sindicatos, visando apenas a intermediação das relações de trabalho formal, passem a ser considerados como "espécies em extinção", que lutam para manter o que um dia foram direitos, mas que hoje tendem a se transformar em letra morta.

Há, finalmente, que ser considerado o fato de que a queda mundial nas taxas de sindicalização leva em conta o perfil do sindicato do modo como foi concebido, ou seja, como mecanismo de confronto entre capital e trabalho, ideologia que não mais tem como prosperar numa situação econômica em que se faz necessária uma verdadeira parceria entre os mesmos, dando vazão, portanto, à possível atuação dos sindicatos em problemas de ordem social, dos quais não pode ser descartada a falta de condições financeiras de subsistência para grande parte da população idosa, no presente e, principalmente, no futuro. Nota-se que o crescimento do mercado informal vem de encontro ao crescimento do número de sindicalizados, reduzindo, inclusive, o poder de barganha dos sindicatos, havendo, portanto, que se pensar em formas alternativas de penetrar neste mercado, absorvendo em seus quadros também os trabalhadores sem

carteira de trabalho assinada, lembrando que não há dispositivo legal que impeça os sindicatos de fazê-lo.

III. O Papel Potencial dos Sindicatos na Oferta de Previdência Complementar

Ora, se o papel dos sindicatos refere-se, basicamente, à preocupação distributiva, tanto de benefícios quanto de direitos trabalhistas, não há razão pela qual não se possa imaginar o sindicato como um dos protagonistas no cenário da provisão de previdência para os trabalhadores brasileiros.

De tal sorte, é fato que os sindicatos podem atuar potencialmente na provisão e, quiçá, na definição e gestão de planos de previdência privada.

De acordo com Davies (1994), há diversos níveis de envolvimento nos quais os sindicatos podem atuar: influência nos trabalhos legislativos e processos de normatização, em geral, negociações coletivas sobre as estruturas de provisão de planos de benefícios, gestão e administração de planos e controle dos investimentos dos fundos de pensão.

Em países como Inglaterra, Alemanha, Espanha, Holanda e França, os sindicatos atuam, em maior ou menor grau, dentro deste escopo, ora exercendo influências políticas sobre os legisladores, ora trazendo à pauta de negociações a questão previdenciária e, ainda, como no caso da França, até mesmo gerindo os fundos de pensão.

A maioria dos autores que defendem o papel dos sindicatos na possível oferta de planos de previdência complementar, o faz pensando em 2 impactos diferentes sobre os trabalhadores: o primeiro deles pela simples oferta de benefícios financeiros aos trabalhadores de algum modo ligados à categoria profissional; o segundo, pela possibilidade de correção de um sistema nacional inviável do ponto de vista financeiro, com o consequente aumento de poder de compra dos aposentados, contribuindo para melhorar a economia e, com o tempo, para aumentar, assim, os ganhos dos empregados (WISE, 1985).

Outros autores ressaltam que, desde a década de 40, os sindicatos norte-americanos já se preocupavam com a questão de orientação dos trabalhadores sindicalizados no preparo emocional e financeiro para a aposentadoria (SIRLIN, 2007), deixando claro que, no

caso brasileiro, esta função, tantos anos depois, ainda é bastante negligenciada em sua essência; pensar-se, então, em oferta de alternativas para a manutenção dos trabalhadores ao término de sua fase produtiva, sequer tem sido cogitado, em que pese a injustiça verificada no mecanismo atual da previdência pública.

O conceito de previdência privada complementar deve ser destacado a fim de que se possa pontuar o possível papel dos sindicatos em sua atuação. A previdência complementar, como diz o nome, representa um complemento ao benefício pago pelo INSS. Esse tipo de previdência divide-se em pública e privada, fechada e aberta, conforme mencionado anteriormente.

No caso específico dos sindicatos, há que se falar em previdência privada complementar fechada, com planos desenhados especificamente para os sindicalizados de uma determinada categoria profissional, preferencialmente para aqueles que já colaboraram com referida categoria por terem pertencido, enquanto empregados, àquele sindicato. No caso dos trabalhadores que nunca tiveram vínculo empregatício, poderiam ser abrangidos pelo sindicato da categoria ou segmento econômico ao qual está ligada sua atividade profissional.

No caso brasileiro, a Lei Complementar n° 108/2001 dispõe sobre a previdência complementar, impondo limitações na sua estrutura organizacional. Entretanto, referida legislação não impõe qualquer restrição quanto à possibilidade de que os sindicatos venham a ocupar papel de gestores de planos de previdência privada. Pelo contrário. Há similaridade entre a estrutura sindical e a das entidades de previdência privada – ambas são sustentadas por um tripé formado por patrocinadores, instituidores e

beneficiários (no caso dos sindicatos, os associados) – que favorece a constituição destes como parte integrante da previdência. Estruturadas sob a forma de sociedade civil sem fins lucrativos e de fundação, ao contrário das sociedades abertas, que têm a forma de sociedades anônimas, as entidades fechadas de previdência complementar têm como objetivo administrar e executar os planos de benefícios de natureza previdenciária (PEIXOTO, 2001). Não por outra razão, aos sindicatos caberia, necessariamente, a oferta de previdência complementar fechada. A natureza jurídica da relação de contratação seria a de adesão e, assim, os associados e ex-associados se submeteriam a condições uniformes, previamente estabelecidas pela outra parte.

A oferta de tal benefício, por outro lado, deve ser pautada por dois aspectos: a) sua substância normativa, dada por estatuto ou regulamento, sujeito à aprovação por parte do Poder Público, garantindo-se sua legitimidade institucional e b) seus enfoques

materiais (registros contábeis, importâncias aplicadas, regras aceitas etc), de forma a assegurar transparência e boa gestão. De acordo com Peixoto (2001), confundir-se-ia, portanto, com a própria ordem previdenciária, mas não com a instituição executora, ou seja, com a entidade gestora.

Há outras situações em que os sindicatos podem atuar potencialmente na oferta de previdência complementar: exercendo, como grupo de interesse, influência sobre a legislação previdenciária em geral, negociando a estrutura de planos e de benefícios concedidos, gerenciando os planos e, finalmente, controlando os investimentos de fundos de pensão. No caso brasileiro em especial, enquanto grupo de interesse, pode constituir-se em força política institucionalizada aos trabalhadores na informalidade.

Tal atuação dos sindicatos nesse sentido já se verifica em outros países, como Austrália, Dinamarca, França, Alemanha, Espanha e Inglaterra. Dos países mencionados, particularmente o sistema francês apresenta-se como o mais próximo do nosso, em função de sua estrutura de negociações coletivas, sob forma de convenções e acordo coletivos de trabalho e numa estrutura sindicalista muito similar à brasileira. Na França, de forma complementar ao sistema de previdência social, todos os empregados têm direito aos benefícios de pensões privadas geridos por federações de sindicatos, pensões conhecidas como "caisses". Estas assemelham-se aos fundos de pensão brasileiros, uma vez que operam num sistema de repartição simples e são compulsórias, por serem objeto de negociações coletivas, embora geridas por sindicatos e não por empresas ou fundações específicas ligadas à empresa, como ocorre em nosso país. Frise-se que, no caso francês (assim como no brasileiro), existe uma baixa sindicalização entre os empregados, o que, no entanto, não impede que as cinco maiores federações de sindicatos francesas mantenham um alto nível de representação dos trabalhadores nas negociações. O modelo francês adotado no Brasil apresenta uma particularidade, que diz respeito à unicidade sindical atualmente vigente no país. A unicidade sindical opõe-se à chamada "pluralidade sindical" e caracteriza-se pela impossibilidade de existência de dois sindicatos para uma mesma categoria profissional, numa mesma base territorial, o que é justificado, pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) como mecanismo que possibilita a existência de sindicatos representativos, mais atuantes e, portanto, mais democráticos. Isto significa que, no caso brasileiro, não há concorrência ou competição entre sindicatos para uma mesma categoria de empregados de determinado local, o que facilita a oferta e administração de planos complementares de previdência.

Conclusão

Embora seja fato a tendência generalizada à diminuição da taxa de sindicalização dos trabalhadores e, ainda, o enfraquecimento do poder de barganha dos sindicatos por conta do avanço do trabalho informal, procurou-se aqui mostrar que essas entidades, do modo como se encontram constituídas e garantidas financeiramente pela Constituição Brasileira, apresentam toda a estrutura necessária para que possam atuar como novos agentes imprescindíveis no processo da reestruturação previdenciária. Os sindicatos ofereceriam, para tanto, os chamados fundos de previdência complementar fechados para aqueles trabalhadores que já tenham passado por determinada categoria sindical ou, ainda, para aqueles que, embora atuando na economia informal, possam filiar-se ao sindicato da categoria à qual pertenceriam caso estivessem formalmente registrados (em outras palavras, que orbitem no segmento econômico representado pelo sindicato).

Vimos que o atual sistema de previdência, além de mostrar-se ineficaz frente ao aumento da expectativa de vida dos cidadãos não acompanha o nível de contribuição e a variação de renda ocorrida ao longo da vida dos trabalhadores, gerando muitas vezes desestímulo para os contribuintes. Não por outra razão, vem se verificando queda na arrecadação em virtude do consequente aumento de sonegação e/ou da evasão dos contribuintes, agravada pela ausência de fiscalização.

Por outro lado, a previdência complementar apresenta-se como regime de capitalização individual que está relativamente imune a estes tipos de flutuação ou mudança. Com a similaridade estrutural com os fundos de previdência privada, tal como instituídos pela lei n° 108/01, a atuação política histórica dos sindicatos enquanto grupo de pressão e as garantias constitucionais previstas a essas entidades, há espaço para que os sindicatos ampliem sua atuação, tendo em vista, inclusive, a perspectiva de incluir entre seus beneficiários os que trabalham hoje no mercado informal.

Trata-se, a nosso ver, de uma proposta factível para minimizar o ostracismo social a que esses trabalhadores estarão sujeitos, impedindo, que em pouco tempo, tenhamos uma população de idosos, em sua maioria sem quaisquer rendimentos.

A pesquisa considera como *população ocupada* aquela que percebe algum tipo de remuneração, para o sustento da família e com faixa etária acima de 10 anos, embora, de acordo com a legislação trabalhista vigente, sejam considerados trabalhadores e, portanto, contribuintes apenas os indivíduos com idade superior a 16 anos.

Além disso, as questões pessoais, sociais e econômicas podem afetar o significado que cada pessoa atribui ao momento da aposentadoria. São elementos-chave do estágio da aposentadoria alcançar uma vida diária com qualidade e controle pessoal sobre que a vida. É uma transição que exige uma preparação adequada para que é importante que existam oportunidades para o fazer, contribuindo para uma adaptação adequada e suficiente e sua preparação, assim, deve ser adaptada ao contexto da sociedade em que vivem os trabalhadores e à fatores sociais, econômicos e culturais que influenciem nessa condição.

De tal sorte, os sindicatos poderiam ter um importante papel, não apenas na preparação e conscientização dos trabalhadores quanto à aposentadoria mas, fundamentalmente, no tocante à criação de estratégias capazes de manter benefícios econômicos aos mesmos, por meio de mecanismos contemplados pela legislação brasileira.

Bibliografia

BALERA, Wagner (coord.). Curso de Direito Previdenciário. São Paulo: Editora LTr, 3ª ed, 1996

BELLER, Daniel, LAWRENCW, Helen H. *Trends in Private Pension Plan Coverage*, John A. Turner and Daniel J. Beller (eds) Trends in pensions 1992, Washington DC: US Government Printing Office, 1992.

BURR, Barry B. Universities fund may up private equity. *Pensions & Investments*, Chicago, vol. 28, iss. 18, p. 6, Set, 2000.

CECHIN, José. *Crescimento, Emprego e Previdência Social.* Conjuntura Social, Abr-Jun/2000, Brasília.

CLARK, Robert, MACDERMED, Ann. *The choice of pension plans in a changing enviroment*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute, 1990.

COUTINHO, Luciano (organ.). *Fundos de Pensão*: Novo fator de Desenvolvimento na América Latina. São Paulo: Caderno DAVIES IE/UNICAMP - ABRAPP - Associação Brasileira das entidades fechadas de previdência privada. 1997.

FARIA, José Eduardo. *Os novos desafios da Justiça do Trabalho*, São Paulo: LTr, 1995

HEMMERICK, Steve. Looking at the workplace. *Pensions &Investments*, Chicago, vol. 22, iss. 13, p. 6- 49, Jun. 1994 .

IPPOLITO, Richard. *Pension Plans and employee Performance* Evidence, Analysis and policy. USA, Chicago: The University of Chicago Press, 1997.

LEITE, Marcel Guedes. *A Previdência Privada no Brasil:* Avaliação da situação atual, face a sua importância na retomada do crescimento econômico. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) - Escola de Administração de Empresas, FGV, São Paulo, 1994.

MARTINEZ, Wladimir N. Primeiras Lições de Previdência Complementar, in Conjuntura Social. Brasília: MPAS-ACS, v. 9, n.3, p 23-25, 1998

NERI, Marcelo (2001) - 40 Milhões de Trabalhadores, sem Previdência Social, Revista Conjuntura Econômica, Jun/2001 – pp.66/68

PEIXOTO, Antonia M. M. *Regras da nova lei complementar*, in Jornal do Congresso LTr, Jul/2001, p.29

RABELO, Flavio M. Perspectivas de expansão da previdência privada fechada no Brasil. *RAE - Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, v. 40, n. 4, p. 56-69, out./dez.2000.

SIRLIN, Claudia. La Jubilacion como situacion de cambio. In Comentários de Seguridade Social – vol. 16, jul-Set 2007, pp. 47-73

TEREZA, Irany e ARARIPE, Sonia. "*Trabalho Informal diminui poder de Sindicatos*", in O Estado de São Paulo, 22/01/01.

VIANA, Oliveira. *Problemas de Direito Comparativo*, Brasília: Câmara dos Deputados, 1983, 2a. ed.

WISE, David. Pensions, Labor and Individual Choice. University of Chicago Press, 1985, cap. 1: Unions, Pensions, and Union Pension Funds, Richard Freeman, pp. 89-121

XAVIER DE BRITO E SOUZA, Leny. Previdência Social. São Paulo: LTr, 3ª ed, 1997

Sites

IBGE (2013) - http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,ibge-servicos-detem-43-dos-trabalhadores-sem-carteira-assinada,1102193, com acesso em 20.05.2016

OCDE (1992), Historical Statistics 1960-1990, Paris - http://www.oecd.org/brazil/

Fundação Perseu Abramo (2013) - http://novo.fpabramo.org.br/sites/default/files/fpa_comunica_3.pdf, com acesso em 10.05.2016

OMS (2016) - http://www.paho.org/bra/, com acesso em 20.05.2016

MTPS - Ministério do Trabalho e Previdência Social - http://www.mtps.gov.br/

Agência Brasil (2016) - http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-04/desemprego-cresce-para-109-e-atinge-11-milhoes-de-pessoas, com acesso em 25.05.2016