
**SEGURANÇA JURÍDICA COLETIVA E PREVIDÊNCIA SOCIAL: A
NECESSIDADE DE SE GARANTIR A PROTEÇÃO AOS ATUAIS
BENEFICIÁRIOS E ÀS FUTURAS GERAÇÕES**

***COLLECTIVE LEGAL CERTAINTY AND THE PUBLIC PENSION
SYSTEM: THE NEED TO ENSURE PROTECTION FOR CURRENT
BENEFICIARIES AND FUTURE GENERATIONS***

ZÉLIA LUIZA PIERDONÁ

Doutora em Direito do Estado pela PUC/SP. Mestre em Direito das Relações Sociais, também pela PUC/SP. Professora da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, vinculada à Graduação e ao Programa de Pós-graduação em Direito Político e Econômico. Procuradora Regional da República. <https://orcid.org/0000-0002-3162-1614>.

JOSÉ CARLOS FRANCISCO

Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de São Paulo – USP. Professor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, vinculado à Graduação e ao Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico. Coordenador Acadêmico da Escola de Magistrados da Justiça Federal da Terceira Região – EMAG (biênio 2022-2024). Desembargador Federal na Terceira Região. <https://orcid.org/0000-0002-2512-0098>.

CARLOS GUSTAVO MOIMAZ MARQUES

Doutor em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Mestre em Direito das Relações Sociais pela PUC/SP. Professor da Faculdade de Direito do Centro Universitário Adventista – UNASP/EC e do curso de Pós-Graduação em Direito do Trabalho da Universidade Presbiteriana Mackenzie/SP. Procurador Federal. <https://orcid.org/0000-0001-7743-7866>.



RESUMO

Objetivo: parte-se do problema da crise financeira da previdência social brasileira. O presente estudo tem por objetivo demonstrar a necessidade de ajustes normativos como meio de proporcionar a sustentabilidade dos direitos previdenciários, tanto para os atuais beneficiários, quanto para os atuais contribuintes (futuros beneficiários, mas pertencentes a atual geração), e, também, para as futuras gerações.

Metodologia: utiliza-se como técnicas de pesquisa a revisão bibliográfica, a consulta a dados oficiais, bem como a análise de normas jurídicas e, valendo-se do método hipotético-dedutivo, será demonstrada a necessidade de garantir a sustentabilidade da previdência social.

Resultados: demonstra-se que a responsabilidade intra e intergeracional em relação à proteção social é dever fundamental correlato ao direito à segurança jurídica, em seu viés coletivo.

Contribuições: a partir do diagnóstico, este trabalho pretende subsidiar e incentivar o debate sobre a existência de um dever fundamental de sustentabilidade dos direitos previdenciários, com vista a garantir a proteção, não apenas às atuais, mas também às futuras gerações.

Palavras-chave: Previdência social; Segurança jurídica coletiva; Responsabilidade intrageracional e intergeracional; Alterações normativas.

ABSTRACT

Objective: *it is started from the problem of the Brazilian public pension financial crisis. The present study aims to demonstrate the need for regulatory adjustments, as a means of providing the sustainability of social security rights, both for current beneficiaries and for current contributors (future beneficiaries), but belonging to the current generation), and also for future generations.*

Methodology: *it is used as research techniques the bibliographic review, the consultation of official data, as well as the analysis of legal norms and, using the hypothetical-deductive method, the need to guarantee the sustainability of social security will be demonstrated.*

Results: *it is demonstrated that intra and intergenerational responsibility in relation to social protection is a fundamental duty related to the right to legal certainty, in its collective bias.*

Contributions: *from the diagnosis, this work intends to subsidize and encourage the debate on the existence of a fundamental duty of sustainability of social security*



rights, with a view to guaranteeing protection, not only for current ones, but also for future generations.

Keywords: *Public pension system; Collective legal certainty; Intragenerational and intergenerational responsibility; Normative adjustments.*

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho, partindo do problema da crise financeira da previdência social brasileira, busca demonstrar a necessidade de ajustes, como meio de proporcionar a sustentabilidade dos direitos previdenciários, tanto para os atuais beneficiários, quanto para os atuais contribuintes (futuros beneficiários, mas pertencentes a atual geração), e, também, para as futuras gerações. Pretende demonstrar, ainda, que a responsabilidade intra e intergeracional é dever fundamental correlato ao direito à segurança jurídica em seu viés coletivo.

Para tanto, em um primeiro momento, serão apresentados os preceitos constitucionais da previdência social e de seu financiamento, contextualizando-os no sistema de seguridade social. Serão apresentados também os dados relativos aos gastos da União com a seguridade social, especialmente os do Regime Geral de Previdência Social - RGPS. Na sequência, será abordada a segurança jurídica coletiva como parâmetro jurídico para a proteção de direitos às diferentes gerações, em um mesmo período de tempo e também em relação às gerações futuras. Ainda, será enfrentada a questão relacionada à inexistência dos respectivos sujeitos, no que tange às futuras gerações. Finalmente será analisada se há ou não necessidade de ajustes na previdência social brasileira para garantir sua sustentabilidade.

Para a realização da referida análise, utilizou-se do método hipotético-dedutivo e, como técnicas de pesquisa, a revisão bibliográfica, a análise do ordenamento jurídico e de dados oficiais.



2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DO SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL

A Constituição de 1988 estruturou um sistema de proteção social denominado “seguridade social”, composto por três subsistemas: previdenciário, assistencial e de saúde. Unidos por parâmetros comuns ao sistema de seguridade, cada um desses subsistemas possui preceitos específicos. A Constituição também define recursos financeiros visando garantir a efetividade de cada um deles e, portanto, do próprio sistema de seguridade¹.

Para analisar se há ou não necessidade de ajuste na previdência social (um dos subsistemas da seguridade social), inicialmente, deve-se verificar as normas constitucionais do sistema de seguridade social e, com mais detalhes, do subsistema previdenciário, incluindo-se aquelas relativas ao financiamento da seguridade social e, especificamente, da previdência social.

2.1 O SISTEMA DA SEGURIDADE SOCIAL

Como todo sistema integrado por subsistemas, a seguridade social possui racionalidade que integra as partes que a compõe, com funcionalidades, regramentos, propósitos e mecanismos de proteção em caso de desvios. Os padrões básicos do sistema da seguridade são extraídos do ordenamento jurídico, mas devem dialogar com outros sistemas e subsistemas (notadamente o social e o econômico), sem o que as finalidades desenhadas em suas propostas não terão efetividade.

Conforme previsto no art. 194 da Constituição de 1988, o sistema de seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência

¹ Sobre teorias de sistemas, no sentido utilizado neste estudo (essencialmente na ideia de estruturação lógico-racional com funcionalidades), ver LUHMANN, Niklas. Introdução à Teoria dos Sistemas. Petrópolis: Vozes, 2009.



social. No parágrafo único do art. 194 foram positivados princípios ou vetores aplicáveis a todo o sistema de seguridade e, no art. 195, também da Constituição, está disciplinado seu financiamento, com o objetivo de garantir a efetividade dos direitos que compõem a seguridade. Os arts. 196 a 204 da Constituição estabelecem normas específicas para cada um dos subsistemas integrantes da seguridade social.

Em relação ao subsistema de saúde, o Constituinte de 1988 inovou ao estabelecer acesso universal e igualitário aos serviços públicos de saúde, tendo a legislação infraconstitucional determinado a gratuidade (Lei nº 8.080/1990), de modo que todos têm acesso aos citados serviços, independentemente de qualquer pagamento, bem como de ser ou não trabalhador (ampliando a cobertura subjetiva anterior a 1988). A responsabilidade pela efetivação do direito à saúde é de todos e também dos poderes públicos, mediante o Sistema Único de Saúde (SUS), com recursos das contribuições sociais instituídas pela União (art. 195, combinado com o *caput* do art. 149, ambos da Constituição) e por parcela da receita de impostos de cada um dos entes federativos (art. 198, §2º, do mesmo ordenamento constitucional, com redação dada pelas Emendas Constitucionais nº 29/2000 e 86/2015). Paralelamente à saúde pública, o ordenamento jurídico permite que a assistência à saúde seja explorada pela iniciativa privada.

O subsistema assistencial tem por objetivo proteger pessoas que se encontrem em situação de necessidade, as quais não são atendidas pela assistência familiar. O âmbito material e pessoal da assistência social é bem amplo, compreendendo carências de diversas ordens, especialmente socioeconômicas, em relação às quais o subsistema busca atender as necessidades básicas de indivíduos e de famílias, mediante concessão do mínimo necessário à sobrevivência (por exemplo, pagando benefícios não contributivos)².

Da mesma forma que na saúde, toda a sociedade e todos os entes federativos (nacional e subnacionais) são responsáveis pela implementação de

² Sobre o assunto, ver FRANCISCO, José Carlos. *Justiça Social e Manutenção do Benefício Assistencial da Lei n. 8.742/1993 no Óbito do Titular* (2018) e também LOAS, Bolsa-Família e a resiliente desigualdade econômica no Estado de Direito Brasileiro (2017).



políticas públicas em favor da assistência social e, embora não prevista expressamente na Constituição, a legislação ordinária criou coordenação denominada Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A União é responsável pelos dois principais benefícios assistenciais existentes no Brasil (prestações econômicas): o benefício de prestação continuada (BPC) de um salário-mínimo mensal, previsto no art. 203, V da Constituição; e, o atual Auxílio Brasil (benefício que substitui o Bolsa Família), os quais são financiados pelas contribuições sociais previstas no art. 195 da Constituição. Em regra, os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pelos serviços da assistência social, custeados com recursos próprios, bem como com repasses da União (única competente para instituir as contribuições sociais destinadas à seguridade social, salvo a competência para instituir a contribuição destinada aos Regimes Próprios de Previdência de Servidores RPPS, prevista no art. 149, §1º da Constituição).

Já o subsistema previdenciário tem por objetivo proteger os trabalhadores e seus dependentes, garantindo-lhes recursos nas situações de incapacidade laboral, real ou presumida (ou seja, visa manter o nível econômico/financeiro daqueles que vivem com o fruto do trabalho), razão pela qual são exigidas contribuições dos trabalhadores para que eles e seus dependentes tenham acesso a benefícios previdenciários (diferentemente dos outros dois subsistemas da seguridade social). Em vista disso, a previdência social tem natureza profissional/contributiva (PIERDONA, 2019), uma vez que pressupõe o exercício de atividade remunerada e exige contraprestação direta do trabalhador, como condição para fazer jus à proteção. A Constituição estabeleceu a obrigatoriedade de filiação de todos os trabalhadores à previdência social, tanto em relação ao Regime Geral, quanto em relação aos Regimes Próprios dos Servidores Públicos. A previdência compulsória tem teto de proteção (até recentemente, dirigido apenas ao Regime Geral, mas, com a EC nº 103/2019 passou a ser obrigatório também aos Regimes Próprios de Previdência Social). Acima do referido teto, o trabalhador poderá buscar a proteção complementar.



2.2 O SUBSISTEMA PREVIDENCIÁRIO: SUAS SEGMENTAÇÕES E REGIMES FINANCEIROS

A previdência social, conforme referido acima, tem natureza profissional-contributiva, já que é destinada aos trabalhadores e exige contribuição para que eles e seus dependentes tenham acesso a benefícios até determinado limite, acima do qual há previsão de proteção complementar. Assim, pode-se dividir o subsistema previdenciário em obrigatório e complementar. O obrigatório, por sua vez, é ainda segmentado em Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e Regimes Próprios dos Servidores Públicos (RPPS).

Os preceitos constitucionais aplicáveis ao Regime Geral estão no art. 201 da Constituição e aqueles dirigidos aos Regimes Próprios estão positivados no art. 40 (com diversas previsões em emendas constitucionais que foram incorporadas ao texto permanente ou transitório). Além das disposições do art. 40, o ente nacional e os subnacionais devem observar os preceitos gerais editados pela União na Lei nº 9.717/1998.

O Regime Geral é dirigido a todos os trabalhadores, exceto os servidores públicos titulares de cargos efetivos (os quais são protegidos pelos Regimes Próprios instituídos pelos entes nacional e subnacionais para proteger seus respectivos servidores). Também não se incluem no RGPS, os servidores militares, cuja proteção está prevista na legislação infraconstitucional da União e dos Estados-Membros. As competências normativas e administrativas do Regime Geral são de responsabilidade da União, que administra a concessão dos benefícios e serviços por meio do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (autarquia federal), ao passo que a fiscalização e a arrecadação das contribuições previdenciárias são de responsabilidade da Receita Federal do Brasil (órgão da administração direta federal).

Já os Regimes Próprios de Previdência Social são de competências normativa e administrativa da União, dos Estados-Membros, do Distrito Federal e dos Municípios, dirigidos a seus respectivos servidores titulares de cargos efetivos.



No caso de o poder público não instituir Regime Próprio, seus servidores serão protegidos pelo RGPS, atribuído à União, que, portanto, tem alcance residual (o que não é insignificante considerando a existência de 26 Estados-Membros, Distrito Federal e mais de 5.500 Municípios).

Os trabalhadores vinculados ao Regime Geral sempre tiveram um teto de proteção³. Os servidores que ingressaram no serviço público até a publicação da EC nº 41/2003 têm direito à aposentadoria correspondente à última remuneração (desde que atendidos os requisitos previstos nas regras de transição criadas pela citada emenda e pelas ECs nº 47/2005, nº 70/2012 e nº 103/2019); já para os servidores titulares de cargos efetivos que ingressaram no serviço público após a edição da EC nº 41/2003, os benefícios são calculados com base na média das remunerações recebidas no serviço público e na iniciativa privada, mesmo que ultrapasse o teto do RGPS. Porém, as ECs nº 20/98 e nº 41/2003 permitiram a adoção, pelos entes federativos, do mesmo teto de proteção do Regime Geral. Para isso os entes federativos deveriam criar previdência complementar. Com a EC nº 103/2019 a referida adoção se tornou compulsória e, portanto, todos os trabalhadores brasileiros passaram a ter o mesmo teto de proteção na previdência obrigatória (quer no RGPS, quer nos RPPSs).

A Constituição determina (no art. 201 e no art. 40) que o RGPS e os RPPSs devem observar critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. O regime financeiro de ambos é de repartição simples, no qual as contribuições que são recolhidas pelos trabalhadores em atividade são projetadas e utilizadas para o pagamento dos atuais benefícios.

Em vista da existência de teto para o valor dos benefícios no RGPS, fundamentado na noção de igualdade e de justiça tributária, a contribuição do trabalhador tem relação lógico-material com o montante do benefício futuro, razão pela qual há um valor teto para o salário de contribuição⁴. Por sua vez, os servidores

³ O teto de proteção do Regime Geral de Previdência Social, para o ano de 2022, é de R\$ 7.087,22.

⁴ O teto do salário de contribuição dos segurados do Regime Geral de Previdência Social, para o ano de 2022, também é de R\$ R\$ 7.087,22. Registre-se que para a empresa não há teto, devendo a contribuição incidir sobre o total da remuneração.



públicos que ingressaram nos Regimes Próprios antes da EC nº 41/2003 ou depois dela, mas antes da adoção pelo ente federativo do mesmo limite teto do RGPS, por terem direito à aposentadoria, respectivamente, correspondente à última remuneração ou à média dos salários de contribuição (mesmo que ultrapasse o teto do RGPS), legitima-se a imposição de contribuição sobre o total de suas remunerações.

As regras aplicáveis à proteção dos servidores militares estão previstas apenas no ordenamento infraconstitucional: os militares da União não contribuem para suas reformas, uma vez que a contribuição paga por eles destina-se apenas às pensões dirigidas a seus dependentes. Em alguns Estados-Membros, os militares contribuem tanto para as pensões como para as suas reformas.

Além da previdência obrigatória, o ordenamento brasileiro prevê a complementar, cujas regras constitucionais estão no art. 202 e nos §§ 14 a 16 do art. 40. Com a referida proteção, o trabalhador pode manter o padrão econômico que detém quando do exercício de atividade remunerada, especialmente se auferir rendimentos que ultrapassem o teto de proteção da previdência obrigatória.

Normatizada, supervisionada e fiscalizada pela União, a previdência complementar, nos termos do art. 202 da Constituição, é facultativa e organizada de forma autônoma em relação à previdência obrigatória. Seu regime financeiro é de capitalização e, em regra, possui natureza privada. Nos termos da LC nº 109/2001, é operada por entidades fechadas e entidades abertas de previdência complementar.

3 GARANTIAS A DIREITOS: FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE E DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Basicamente nos arts. 40, 149, 195, 198, §2º, parágrafo único do art. 204 e 239, todos da Constituição, estão as descrições das fontes de financiamento do sistema da seguridade e do subsistema da previdência social, vale dizer, as garantias financeiras dos direitos sociais correspondentes.



3.1 CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURIDADE SOCIAL

O art. 195, *caput*, da Constituição de 1988 preceitua que o sistema de seguridade social é financiado por toda a sociedade, de forma direta e indireta, por recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados-Membros, do Distrito Federal e dos Municípios.

O financiamento indireto é feito com recursos do orçamento dos entes federativos, especialmente da receita de impostos (cuja formatação jurídica é caracterizada por ser tributo recolhido pelo sujeito passivo sem corresponder a uma contraprestação estatal específica em relação àquele que sofre a incidência). Isso ocorre em relação ao financiamento da saúde, conforme estabelecido no art. 198, §2º, da Constituição e na LC nº 141/2012 e, em relação ao financiamento da assistência social, nos termos do parágrafo único do art. 204, também da Constituição.

O financiamento direto é feito pelas contribuições para a seguridade social (espécie tributária distinta das contribuições sociais gerais em razão da destinação da arrecadação, vale dizer, o recolhimento é vertido a um fim específico pertinente à saúde, à assistência e à previdência), cujos campos de incidência estão descritos nos incisos do art. 195, bem como no *caput* do art. 239 e, ainda, no §1º do art. 149, todos da Constituição. Essas contribuições são da competência normativa e administrativa da União. Os Estados-Membros, o Distrito Federal e os Municípios possuem atribuição, apenas, para instituir contribuição previdenciária de seus respectivos servidores públicos (nos termos do já mencionado §1º do art. 149, da Constituição), destinada a financiar os benefícios dos Regimes Próprios.

O art. 195 da Constituição estabeleceu os pressupostos de seis contribuições destinadas à seguridade social: contribuição da empresa sobre a remuneração paga a trabalhadores, quer com vínculo empregatício, quer sem o referido vínculo; contribuição da empresa sobre a receita ou faturamento; contribuição da empresa sobre o lucro; contribuição do trabalhador; contribuição sobre a receita de concursos de prognóstico; e, contribuição do importador de bens



ou serviços do exterior. Além das citadas contribuições, o art. 239 da Constituição, determinou que parte das contribuições do PIS/PASEP é destinada ao seguro-desemprego (prestação previdenciária, nos termos do art. 201, III da Constituição).

3.2 CONTRIBUIÇÕES PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL

Das contribuições para a seguridade social mencionadas, duas delas (da empresa sobre a remuneração do trabalho e do trabalhador) são destinadas exclusivamente ao pagamento dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, nos termos do art. 167, XI da Constituição, razão pela qual podem ser denominadas “contribuições previdenciárias”. E, nos termos do art. 239 da Constituição, parte das contribuições do PIS/PASEP destina-se ao seguro-desemprego, podendo, em razão disso, também ser considerada contribuição previdenciária. Ainda, as contribuições dos servidores públicos sobre suas remunerações e as dos entes federativos se destinam ao financiamento dos respectivos regimes previdenciários, nos termos do §1º do art. 149 e do art. 40, ambos da Constituição.

As outras quatro contribuições para a seguridade social (da empresa sobre a receita ou faturamento; da empresa sobre o lucro; sobre receita de concurso de prognóstico; e sobre a importação de bens ou serviços) são destinadas ao sistema como um todo. É verdade que parte dessas receitas podem ser destinadas à previdência social, mas também é certo que há custosos direitos de assistência social e de saúde (integrantes do sistema de seguridade social) a serem pagos com as mesmas fontes.

Portanto, das sete contribuições para o sistema de seguridade social, as duas que incidem sobre a remuneração do trabalho são destinadas exclusivamente ao subsistema da previdência social, cujo objetivo é proteger o trabalhador e seus dependentes em situações de incapacidade laboral (real ou presumida), substituindo rendimentos do trabalho por benefícios previdenciários. Justamente por isso, harmonizando-se com o subsistema previdenciário profissional/contributivo, as



contribuições previdenciárias devem incidir, como regra, sobre os rendimentos do trabalho (base de cálculo), tanto do trabalhador (incluído o servidor público) quanto do empregador (incluído o ente federativo) que paga a remuneração.

As contribuições da empresa e do trabalhador sobre os rendimentos do trabalho constituem a base do financiamento do seguro social, instituído por Bismarck, em 1883, na Alemanha. Esse modelo de financiamento vem sendo seguido pelo ordenamento brasileiro, desde a Lei Eloy Chaves (considerada a primeira lei previdenciária do Brasil), e está refletido na Constituição de 1988.

Ao preceituar o “trabalhador” como partícipe do custeio da previdência social, a Constituição inclui todas as formas de prestação de serviço. Diferentemente dos dois outros subsistemas da seguridade social, a previdência exige contribuição do trabalhador para que ele e seus dependentes tenham acesso à proteção previdenciária. Assim, não importa a forma como o serviço é prestado, os trabalhadores devem contribuir para a previdência social.

O trabalhador, em regra, recolhe contribuição sobre sua remuneração, e os benefícios previdenciários são calculados sobre os montantes que serviram de base para as contribuições, motivo pelo qual os citados benefícios equivalem a média dos rendimentos por ele auferido. Trata-se de lógica sistêmica amparada também em igualdade e em justiça tributária (como mencionado acima), de modo que a prestação previdenciária garante que o trabalhador mantenha o mesmo nível econômico que detinha quando exercia atividade laboral.

A única hipótese de o trabalhador não contribuir sobre sua remuneração está prevista no §8º do art. 195 da Constituição, que estabelece a contribuição do segurado especial (pequeno agricultor e pescador artesanal) incidente sobre o resultado da comercialização de sua produção. Essa forma de financiamento existe desde 1971, quando foi instituída a proteção previdenciária dos trabalhadores rurais, que mantiveram proteção específica até a Constituição de 1988 (FUNRURAL). A ordem constitucional vigente determinou que trabalhadores urbanos e rurais devem ser tratados de maneira uniforme (art. 194, parágrafo único, II), tendo mantido a citada forma de financiamento apenas para uma das espécies de trabalhadores



rurais (os segurados especiais, que ainda assim, foram incluídos no RGPS). Os demais trabalhadores rurais devem efetuar recolhimento como os trabalhadores urbanos (sobre a remuneração do trabalho).

4 PROBLEMA: CENÁRIO DE GASTOS COM O RGPS

Os gastos da União com os direitos integrantes da seguridade social, relativos ao período de 2015 a 2021, serão apresentados abaixo. Os referidos dados foram extraídos dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária do Governo Federal – RREO.

Em 2015, segundo o RREO⁵, a União gastou com benefícios do RGPS, R\$ 431 bilhões. No mesmo ano, as receitas de contribuições previdenciárias (da empresa e do trabalhador sobre a remuneração do trabalho) foram de R\$ 324 bilhões. Assim, a diferença de R\$ 107 bilhões foi paga com a receita das outras contribuições para seguridade social. Nesses valores não estão incluídos aqueles destinados ao pagamento do seguro-desemprego e do abono previsto no §3º do art. 239 da Constituição (R\$ 48 bilhões), nem os destinados ao pagamento dos benefícios do RPPS da União e dos benefícios aos militares (104 bilhões)⁶. As despesas com a saúde e com a assistência social foram, respectivamente, de R\$ 102 bilhões de reais e de R\$ 73 bilhões.

Já em 2016⁷, os gastos da União com os benefícios do RGPS foram de R\$ 499 bilhões. No mesmo ano, a receita das contribuições previdenciárias foi de R\$ 360 bilhões. Assim, a diferença de R\$ 139 bilhões foi paga com receitas das outras contribuições de seguridade social. Note-se que as despesas com RGPS superam

⁵ Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal - 2015. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RROdez2015.pdf/a6524837-7907-4716-b607-062d8b081c61>. Acesso em: 08 abr.2022.

⁶ Com o Regime dos Servidores Públicos Cíveis e com as reservas e pensões dos militares a União gastou, também em 2015, o montante de 104,6 bilhões. Registre-se que ainda há os gastos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com os seus respectivos RPPSs.

⁷ Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal - 2016. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RROdez2016.pdf/19a25934-21d9-4e40-9304-a488555c8dbf>. Acesso em: 08 abr.2022.



os gastos da União com saúde (R\$ 108 bilhões de reais) e com assistência social (R\$ 79 bilhões). Nesses valores não estão incluídos os pagamentos com o seguro-desemprego e com o abono do §3º do art. 239 da Constituição (R\$ 55 bilhões), bem como os gastos de R\$ 113 bilhões com aposentadorias e pensões de servidores civis e as reformas e pensões de seus militares.

Em uma escalada crescente, em 2017⁸, os gastos da União com o pagamento dos benefícios do RGPS somaram R\$ 549 bilhões e a receita com as contribuições previdenciárias foi de R\$ 379 bilhões. Com o seguro-desemprego e com o abono mencionado, R\$ 54 bilhões e, com a previdência dos servidores públicos civis e militares, R\$ 121 bilhões. As despesas com a saúde foram de R\$ 117 bilhões e, com a assistência social, de 84 bilhões.

Em 2018, de acordo com o RREO⁹, os benefícios do RGPS totalizaram R\$ 589 bilhões e, a receita das contribuições previdenciárias foi de R\$ 395 bilhões; com seguro-desemprego e o abono, R\$ 53 bilhões e, com a previdência de seus servidores civis e as pensões dos militares, R\$ 106 bilhões (nesse valor não estão incluídos os gastos referentes às reformas dos militares). As despesas com a saúde foram de R\$ 116 bilhões e, com a assistência social, de R\$ 88 bilhões.

Segundo dados do RREO/2019¹⁰, os benefícios do RGPS totalizaram R\$ 628 bilhões e, a receita das contribuições previdenciárias foi de R\$ 415 bilhões; com seguro-desemprego e o abono, R\$ 54 bilhões e, com a previdência de seus servidores civis e as pensões dos militares, R\$ 114 bilhões (91,58, com os civis e 22,91, com a pensão dos militares). As despesas com a saúde foram de R\$ 122 bilhões e, com a assistência social, de R\$ 95 bilhões.

⁸ Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2017. Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2017.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2022.

⁹ Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2018. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2018.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2022.

¹⁰ Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2019. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31548. Acesso em: 08 abr. 2022.



O RREO de 2020¹¹ apontou que os benefícios do RGPS totalizaram R\$ 669 bilhões e, a receita das contribuições previdenciárias foi de R\$ 406 bilhões; com seguro-desemprego e o abono, R\$ 59 bilhões e, com a previdência de seus servidores civis e as pensões dos militares, R\$ 117 bilhões (94, com os civis e 23, com a pensão dos militares). As despesas com a saúde foram de R\$ 161 bilhões e, com a assistência social, de R\$ 423 bilhões (neste valor está incluído o auxílio emergencial).

De acordo com o RREO/2021¹², os benefícios do RGPS totalizaram R\$ 712 bilhões e, a receita das contribuições previdenciárias foi de R\$ 461 bilhões; com seguro-desemprego e o abono, R\$ 46 bilhões e, com a previdência de seus servidores civis e as pensões dos militares, R\$ 120 bilhões (95,5, com os civis e 24,5, com a pensão dos militares). As despesas com a saúde foram de R\$ 179 bilhões e, com a assistência social, de R\$ 168 bilhões.

Como exposto acima, em razão do regime financeiro de repartição simples, as contribuições recolhidas dos atuais trabalhadores são utilizadas para pagamento das prestações aos atuais beneficiários. Esse regime se baseia em pacto intergeracional, embora, no caso brasileiro, pelos dados acima apresentados, não são apenas as contribuições dos trabalhadores e das empresas sobre a remuneração do trabalho (contribuições previdenciárias) que financiam a previdência social, já que os gastos com o pagamento dos benefícios concedidos pelo RGPS são superiores às receitas das contribuições previdenciárias. Como demonstrado, a receita atual das contribuições previdenciárias é insuficiente para garantir o equilíbrio financeiro e atuarial a que se refere a Constituição, previsto tanto para o RGPS (art. 201) como para os RPPSs (art. 40), ou seja, estão sendo utilizados, cada vez mais, recursos das outras contribuições de seguridade social (sistema com subsistemas) para o custeio da previdência (um dos subsistemas), o que transcende a ideia de pacto intergeracional do regime financeiro de repartição.

¹¹ Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2020. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:37123. Acesso em: 08 abr.2022.

¹² Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2021. Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:42574. Acesso em: 08 abr. 2022.



Pela análise comparativa dos anos, a situação de déficit relatada tende a se agravar. Levando em conta as novas tecnologias (Indústria 4.0 ou Quarta Revolução Industrial), os reflexos na previdência social se darão, principalmente no aspecto do financiamento, pois as suas contribuições específicas incidem sobre os rendimentos do trabalho e, com a redução de postos de trabalho com vínculo empregatício, haverá menos ingressos de receitas das contribuições previdenciárias¹³. Paralelamente, com a redução de postos de trabalho aumentará a busca pelo seguro-desemprego, fazendo disparar o aumento de gastos previdenciários. Nesse contexto, as despesas previdenciárias não diminuirão, haja vista que os benefícios atuais serão mantidos, inclusive por um período maior, em razão da desejável longevidade crescente, ainda acompanhada da redução da taxa de natalidade.

Porém, não apenas os gastos previdenciários terão acréscimos, pois com a redução de postos de trabalho, haverá maior procura pela proteção assistencial (não contributiva). Isso porque, cada vez mais pessoas não exercerão atividades laborativas como empregadas (sendo tendência crescente o trabalho autônomo, que muitas vezes dificulta a eficácia da técnica arrecadatória de retenção de tributo pela fonte pagadora), e, outras, apesar de exercerem, não completarão o tempo mínimo para a obtenção de proteção previdenciária, aspecto que também contribuirá para insuficiência de recursos do sistema de seguridade social, diante da sobrecarga nos seus subsistemas.

Aceitando a realidade dos fatos, não há opção viável a não ser que o ordenamento jurídico seja redesenhado para proteger também os atuais contribuintes (futuros beneficiários) assim como as futuras gerações. Claro que a complexidade do tema e a gravidade das circunstâncias exigem que esse problema seja objeto de discussões interdisciplinares em vários espaços: não só no Parlamento, mas também no meio acadêmico, e, sobretudo, na sociedade, pois a sustentabilidade da previdência é um problema que atinge a todos, especialmente

¹³ Tratando da Quarta Revolução Industrial e dos impactos da inteligência artificial em diversos segmentos, Klaus Schwab afirma que as modificações serão cada vez mais intensas e profundas na veloz marcha da história, com efeitos negativos (ao menos a curto prazo) no mercado de trabalho em razão de novas tecnologias empregadas em diversos setores e ocupações, exigindo a realocação de pessoas (SCHWAB, 2016).



porque tem comprometido a efetividade dos outros direitos integrantes da seguridade social.

5 SEGURANÇA JURÍDICA COLETIVA E EQUIDADE INTRA E INTERGERACIONAL

Apresentando o problema da justiça entre gerações, Silva e Ribeiro (2017, p. 10) têm razão quando alertam para o fato de inúmeras ações e omissões presentes repercutirem no futuro, uma vez que há dependência dos grupos futuros em relação às escolhas dos sujeitos do presente, especialmente desde meados do século XX, em virtude do desenvolvimento (sem precedentes) nos domínios tecnológico, demográfico e social. Os autores questionam se as gerações presentes têm agido com justiça ou cumprido obrigações em relação às gerações futuras (aspecto relevante no ambiente global e não só na sociedade portuguesa atual, diante de graves problemas demográficos e econômicos), cujo contexto tem introduzido o debate sobre a equidade intergeracional, a solidariedade e a sustentabilidade social.¹⁴

Além do compromisso intrageracional, há também a responsabilidade intergeracional, ambos exigindo visão equitativa em razão da coexistência contínua em sociedade, contexto no qual emerge a segurança jurídica coletiva.

5.1 SEGURANÇA JURÍDICA INDIVIDUAL E COLETIVA

A segurança jurídica coletiva é normalmente tratada pela literatura como sustentabilidade ou solidariedade ou como justiça intergeracional, atreladas às ideias de preservação, racionalidade, harmonização, interdependência, equilíbrio e

¹⁴ Esta obra coletiva coordenada por Silva e Ribeiro reúne estudos de vários autores portugueses sobre os fundamentos jurídico-filosóficos e constitucionais da justiça intergeracional, bem como aspectos relativos a políticas públicas e políticas empresariais, representando importante referência bibliográfica para análises dos similares problemas jurídicos brasileiros.



continuidade, e com dimensões diversas, passando por vários sistemas e microssistemas (p. ex., meio ambiente, economia e organizações sociais).

A rigor, a noção de sustentabilidade está presente em várias áreas do conhecimento (e não apenas no Direito), e representa não só a coerência interna dos sistemas e microssistemas individualmente compreendidos (intrassistêmica) mas também a visão integrada intersistêmica, para o que são necessárias competências e habilidades de percepção de múltiplas áreas, incluindo responsabilidades interdependentes.

Na área do Direito, muitos autores usam “sustentabilidade”, “solidariedade” e “justiça intergeracional” (muitas vezes conjuntamente) quando se referem à interdependência e à continuidade sistêmica entre gerações de pessoas. No Brasil, Freitas (2018 e 2019) afirma que a multidimensionalidade é intrínseca à sustentabilidade que resulta da visão sistêmica, integrada, includente e solidária, e que sua aplicação depende de interpretação feita com a habilidade do pensamento prospectivo e intergeracional. Em Portugal, Botelho (2017) enfatiza a necessidade de diálogo entre gerações (a atual com “participativa” ativa, a que já nasceu mas que possui “quase-participação” por não ser plenamente ativa, e as que virão no futuro e hoje são “não participativas”). Em temas de direitos sociais na Espanha, a noção de solidariedade é empregada para a construção e sustentabilidade do Estado do Bem-Estar e seus desafios ao longo do tempo (sobretudo o aumento de gastos), como faz García-Murcia (2017) ao afirmar que a seguridade social não pode suportar qualquer nível de gasto porque os recursos não são inesgotáveis. Tratando da justiça entre gerações e da sustentabilidade na Inglaterra, Barry (1977 e 2004) afirma que, embora seja possível afirmar que os interesses das atuais gerações são reais e que os das futuras são hipotéticos porque não os conhecemos, isso não significa que nossos descendentes desejam doenças, inundações ou desastres, e por isso somos obrigados a fazer as adaptações que se mostrem necessárias ao longo do caminho e do tempo.

Defende-se, no presente estudo, que na área do Direito, especialmente em matéria de seguridade social e de sistemas prestacionais dependentes de



contribuições estatais e de beneficiários, como é o caso especificamente do subsistema previdenciário, as noções de sustentabilidade e de solidariedade estão compreendidas na segurança jurídica coletiva, da qual surgem direitos, garantias e deveres fundamentais coletivos que devem ser ponderados com interesses e proteções individuais. O emprego da expressão “segurança jurídica coletiva” não se apresenta propriamente como uma preferência pessoal ou acadêmica, mas parece adequada sob o ponto de vista dogmático do texto constitucional de 1988, especialmente pelo contido no art. 5º, *caput*, inserido no Capítulo I (Dos direitos e deveres individuais e coletivos) que compõe o Título II (Dos direitos e garantias fundamentais).

A segurança jurídica é um primado (ou princípio) geral que abrange todo o ordenamento e sua aplicação (representando uma derivação do princípio fundamental do Estado de Direito), e também é direito fundamental (com suas garantias e deveres correspondentes)¹⁵. Contudo, a segurança pelo Direito é geralmente apresentada como uma prerrogativa ou garantia fundamental individual voltada à estabilidade em relação aos efeitos futuros de atos e fatos passados (viés da confiabilidade), da certeza em relação ao conteúdo do ordenamento vigente no presente (viés da cognoscibilidade) e da previsibilidade possível quanto à futura regência normativa (viés da calculabilidade)¹⁶. E, sendo materialmente indispensável à realização da natureza humana e à vida em sociedade, a segurança jurídica é cláusula pétrea (art. 60, §4º, IV, da Constituição).

Porém, a segurança jurídica não fica restrita à titularidade individual divisível (ou individual homogênea), pois também tem projeções indivisíveis coletivas (em favor de pessoas determinadas, ligadas por uma relação jurídica base) e difusas (cujos titulares são indeterminados e ligados por circunstâncias de fato).

¹⁵ Sobre a classificação de princípios quanto à abrangência (fundamentais, gerais, e específicos ou setoriais) ver BARROSO (2012). A sustentabilidade também é apresentada como princípio constitucional por COELHO e ARAÚJO (2011), porque o Direito tem a função de afirmar uma visão sistêmica e de orientar a sociedade em direção ao equilíbrio, à harmonização das relações sociais e à continuidade e progresso.

¹⁶ Sobre essa projeção no tempo, ÁVILA (2021). Por todos os demais estudos consultados, MORAIS (2000), CARVALHO (2017), DIÉZ-PICAZO (2014), GARCÍA DE ENTERRÍA (1999), NASCIMENTO (2017) e PACTEAU (1995).



Compreender a segurança jurídica apenas pelo ângulo individual é negar sua natureza de princípio geral, bem como restringir sua expressa abrangência positivada no art. 5º, *caput*, da Constituição de 1988. Portanto, a segurança jurídica é direito, garantia e dever fundamental de titularidade individual (e individual homogênea), coletiva e difusa.

Postos esses parâmetros como fundamento jurídico do objeto deste estudo, diante dos deveres fundamentais coletivos concernentes a compromissos intra e intergeracionais existentes no sistema de seguridade social e também no subsistema de previdência social, a redução indevida da abrangência da segurança jurídica apenas à proteção individual pode resultar em excessos, egoísmos e intolerâncias em favor das presentes gerações, em detrimento daqueles que venham futuramente integrar o mesmo grupo ou instituição coletiva. Em outras palavras, pela dimensão coletiva da segurança jurídica, interesses individuais legítimos atuais não podem se converter em privilégios em detrimento dos igualmente legítimos direitos, garantias e deveres de pessoas que venham integrar o mesmo grupo, contexto no qual emerge o dever fundamental de sustentabilidade da seguridade social e da previdência.

Em suma, a responsabilidade intra e intergeracional é dever fundamental correlato ao direito à segurança jurídica em seu viés coletivo, tanto no sistema de seguridade social, quanto no subsistema de previdência social pública (no qual a adesão é obrigatória e se serve do regime financeiro de repartição). Essa responsabilidade coletiva deve ser compreendida no tocante às diferentes gerações que atualmente integram os regimes previdenciários obrigatórios (RGPS e RPPSs), bem como quanto às futuras gerações que integrarão a mesma relação jurídica base.

5.2 DEVERES INTRAGERACIONAIS

Em relação às gerações no mesmo período de tempo, Silva (2017, p. 100) afirma que, em vista da proteção previdenciária pública portuguesa ter sido



estruturada no regime de repartição (tal como a brasileira), aquele que recebe benefício (por ele designado como terceira geração) está amparado por direito adquirido do qual não está disposto a abdicar, uma vez que foi formado ao abrigo de preceitos legais vigentes em tempo e em circunstâncias econômicas, demográficas e de mercado de trabalho mais favoráveis que as atuais. Em razão disso, as gerações dos trabalhadores ativos (segunda geração) precisam desenvolver esforço contributivo para custear tais benefícios dos aposentados e pensionistas (terceira geração). O mesmo autor afirma que a terceira geração tem direito porque pagou, porém, não recebe apenas o que entregou, mas muito mais (diretamente do bolso da geração que lhe sucede), cujo montante é superior àquele que a geração ativa poderá aspirar. A primeira geração (que ainda não iniciou seu período contributivo) está, por enquanto, fora da equação.

Silva (2017, p. 100) defende que, na perspectiva da previdência social, tanto a primeira como a segunda geração são futuras, embora a segunda já tenha expectativas dignas de alguma tutela jurídica (nesta perspectiva, apenas a terceira geração é geração presente, embora as três vivam no mesmo período). Para o autor, o problema da previdência é a parte mais delicada da chamada crise do Estado Social, surgida na segunda metade da década de 1970 e que tem se arrastado até hoje, apesar dos esforços dos sucessivos governos e das diversas soluções propostas por especialistas e acadêmicos. Para o autor, os três fatores mais incontornáveis são: as reduções das taxas de crescimento, desde a crise do petróleo, a inversão progressiva da pirâmide demográfica, com a redução das taxas de natalidade e o alargamento da esperança média de vida, o que reflete na diminuição da proporção de trabalhadores ativos em relação a inativos, e pelo aumento estrutural dos níveis de desemprego, que provoca a redução das contribuições e o aumento das prestações.

Sobre a responsabilidade intrageracional (deveres das gerações presentes com elas mesmas), inerente ao regime financeiro de repartição simples, adotado pela previdência brasileira, a existência de pessoas concretas, com dados documentais e individualizáveis, deixa clara a existência de sujeitos de direitos e de



deveres. Pelo dever fundamental correlato ao direito à segurança jurídica em seu viés coletivo, e também por justiça e igualdade, os ativos não podem ser impelidos a pagar insustentável subsistema previdenciário, onerando a si mesmo em padrões desproporcionais em favor de pálida visão individual do ordenamento jurídico.

A sustentabilidade inserida na segurança jurídica coletiva exige a visão interdependente e intergeracional em favor, não de um modelo abstrato, mas da garantia da continuidade equilibrada do regime previdenciário. A impopularidade da defesa coletiva é, na verdade, uma incongruência decorrente da visão individual (ou individualista) do subsistema previdenciário¹⁷.

5.3 SUJEITOS DE DIREITO E DE DEVERES NAS RESPONSABILIDADES INTERGERACIONAIS

No caso de responsabilidades intergeracionais, Sequeira (2017, p. 20) menciona, em seu estudo denominado “direito sem sujeito”, que há questionamentos se as atuações levadas a cabo, pela geração presente, não poderão constituir violação ilícita, em certas circunstâncias, dos direitos da geração vindoura. Referindo-se a atos ou decisões, cujos efeitos negativos irão ser sentidos por pessoas que ainda não existem, ameaçando ou limitando as suas possibilidades de futuro, a autora aponta a frequente recusa no reconhecimento de violações de direitos das gerações futuras, em vista da inexistência ou ausência de sujeitos, porque o sujeito precederia o direito. Ela afirma que, apesar de todas as tentativas, tanto do legislador quanto da doutrina, no direito português, a ordem jurídica, ao menos em determinadas situações, prevê a existência e validade a direitos, desprovidos de titular (p. 27). Nesse sentido, a autora cita o caso da herança jacente, da doação e da sucessão a favor de nascituro, de abandono de título ao portador.

Em vista disso, Sequeira (2017, p. 20) defende que o dogma da impossibilidade de vigorarem direitos desprovidos de sujeitos parte da ideia de que o sujeito é elemento essencial do próprio direito, mas conclui que o sujeito é titular do

¹⁷ Sobre a sustentabilidade da previdência social brasileira ver PIERDONÁ e QUEIROZ (2021).



direito, embora não integre o direito em si mesmo. Enfim, para a autora, os direitos futuros da geração vindoura desempenham hoje uma dupla função: instituem um dever geral de respeito e balizam a extensão dos direitos da geração presente, motivo pelo qual será ilícito qualquer ato que não se ache justificado pelo âmbito de garantia efetiva do direito fundamental e que impeça a constituição ou o exercício do direito fundamental da geração futura (p. 38).

No caso de responsabilidades intergeracionais, a inexistência de sujeito de direito individualizável não é suficiente para negar o dever de responsabilidade das atuais gerações para com as futuras gerações, em se tratando de proteção previdenciária, porque esse sujeito está subentendido na essência da referida proteção, que se projeta indefinidamente no tempo.

Ademais, o ordenamento jurídico brasileiro convive bem com a responsabilidade intergeracional em temas como meio ambiente, nos quais é certo o dever da presente geração em relação às futuras (art. 225 da Constituição)¹⁸.

Em relação à previdência social, a Constituição estabelece, de maneira expressa, tanto para o RGPS (art. 201), quanto para os RPPSs (art. 40), a necessidade de observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Isso demonstra a responsabilidade em relação à proteção, visando a garantia de direitos, não apenas aos atuais beneficiários, mas também aos atuais contribuinte e às futuras gerações.

6 REFORMAS DA PREVIDÊNCIA E CONTROLE JUDICIAL

Há décadas, sucessivas reformas do subsistema previdenciário tramitaram no Congresso Nacional, algumas aprovadas, outras não, mas sempre com tom ameaçador a leituras de expectativas de direito, confiança legítima, direitos

¹⁸ Art. 225 da Constituição: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.



adquiridos, atos jurídicos perfeitos e até coisas julgadas concernentes à concessão e à manutenção de benefícios. A última se deu por meio da EC nº 103/2019.

Em se tratando de reforma manuseada por emendas constitucionais, o Poder Constituinte Reformador tem ampla liberdade para modificação, devendo obediência apenas aos limites (sobretudo os materiais) determinados pela Constituição de 1988 em seus vetores e princípios, refletidos em cláusulas pétreas.

Nesse ambiente de opções políticas (maiores ou menores), o controle judicial deve se restringir a aspectos formais, sendo juridicamente possível a interferência do Poder Judiciário apenas em casos de manifesta violação de limites nas escolhas discricionárias do Poder Constituinte Reformador.

No estrito cumprimento do objeto deste estudo, não se faz análise de casos pontuais das diferentes reformas da previdência, pois a hipótese apresentada foi colocada no plano antecedente, para demonstrar a necessidade de ajustes, visando proporcionar sustentabilidade dos direitos previdenciários, tanto para os atuais beneficiários quanto para os atuais contribuintes (futuros beneficiários, mas pertencentes a atual geração), e, também, para as futuras gerações.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As escolhas políticas sobre alterar ou não a proteção previdenciária são maiores ou menores a partir das causas que as motivam. Pelos números da crise financeira da previdência social brasileira, com déficit crescente e contínuo, não é apenas justificável, como foi e continua sendo necessário o redesenho da proteção previdenciária, mediante as reformas normativas (constitucional e infraconstitucional), de modo a proporcionar sua sustentabilidade.

Reações e resistências são naturais nesse processo e auxiliam o amadurecimento da extensão, do *timing* e da profundidade das alterações, mas devem ser vencidas à luz da responsabilidade intra e intergeracional, dever fundamental correlato ao direito à segurança jurídica em seu viés coletivo. A



estruturação lógico-racional do sistema de seguridade social, em especial do subsistema de previdência social, não pode ser comprometida por leitura individualista da manutenção de benefícios previdenciários.

Pontualmente, as reformas que foram implementadas podem merecer reparos jurídicos, mas as atenções dos profissionais do direito devem se concentrar nos aspectos materiais e formais dessas mudanças, e não se elas (em si) são necessárias, dada a evidência da crise de financiamento da previdência social, bem como as alterações sociodemográficas, sob pena de essa crise crônica e avassaladora comprometer gravemente todo o sistema de seguridade e as contas públicas nacionais e subnacionais, e, conseqüentemente, a segurança jurídica coletiva.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2021.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**, 7ª ed., São Paulo, Ed. Saraiva, 2012.

BARRY, Brian. Justice between generations. *In Law, Society and Morality: Essays in Honour of L.A. Hart*. Oxford: Clarendon Press. 1977.

BARRY, Brian. Sustainability and Intergenerational Justice. *In Fairness and Futurity. Essays on Environmental Sustainability and Social Justice*. Ed. Andrew Dobson. Oxford: Oxford University Press. 2004.

BOTELHO, Catarina Santos. ¿A tutela constitucional das gerações futuras-Profilaxia jurídica ou saudades do futuro? (¿The Constitutional Protection of Future Generations-Legal Prophylaxis or Nostalgia for the Future?). *In: SILVA, Jorge Pereira da; RIBEIRO, Gonçalo Almeida. Justiça entre as gerações-perspetivas interdisciplinares*. Universidade Católica Editora, Lisboa, 2017.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2015**. Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RR0dez2015.pdf/a6524837-7907-4716-b607-062d8b081c61>. Acesso em: 08 abr.2022.



BRASIL. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2016.** Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RROdez2016.pdf/19a25934-21d9-4e40-9304-a488555c8dbf>. Acesso em: 08 abr.2022.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2017.** Disponível em: <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2017.pdf>. Acesso em: 08 abr. 2022.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2018.** Disponível em: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2018.pdf>. Acesso em: 08 abr.2022.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2019.** Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31548. Acesso em: 08 abr.2022.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2020.** Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:37123. Acesso em: 08 abr.2022.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal – 2021.** Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:42574. Acesso em: 08 abr. 2022.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira. **Segurança Jurídica e a eficácia dos direitos sociais fundamentais.** 4ªed. Curitiba: Juruá, 2017.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto; ARAÚJO, André Fabiano Guimarães de. A sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico e sua relevância na efetivação interdisciplinar da ordem constitucional econômica e social: para além do ambientalismo e do desenvolvimentismo. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia**, 2011, p. 261-291.

DIÉZ-PICAZO, Luis. **La seguridad jurídica y otros ensayos.** Pamplona: Civitas Ediciones, 2014.

FRANCISCO, José Carlos. Justiça Social e Manutenção do Benefício Assistencial da Lei n. 8.742/1993 no Óbito do Titular. *In* SERAU JUNIOR, Marco Aurélio; COSTA,



José Ricardo Caetano. (Org.). **Benefício assistencial**: Lei n. 8.742/93: temas polêmicos. 2ªed. São Paulo: LTr, 2018, v. 1, p. 261-267.

FRANCISCO, José Carlos. LOAS, Bolsa-Família e a resiliente desigualdade econômica no Estado de Direito Brasileiro. In ROCHA, Cláudio Jannotti da; PORTO, Lorena Vasconcelos; BORSIO, Marcelo Fernando; MELO, Raimundo Simão de. (Org.). **Seguridade Social e Meio Ambiente do Trabalho**: Direitos Humanos nas Relações Sociais. 1ªed. Belo Horizonte: RTM Editora, 2017, v. 1, p. 234-246.

FREITAS, J. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: novo prisma hermenêutico. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 23, n. 3, 2018. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/13749/pdf>. Acesso em 11 mar. 2022.

GARCÍA DE ENTERRÍA, E. **Justicia y seguridad jurídica em un mundo de leyes desbocadas**, Madrid: Civitas, 1999.

GARCÍA MURCIA, Joaquín. **La seguridade social em España y la idea de solidariedade**. Oviedo: KRK Ediciones, 2017.

LUHMANN, Niklas. **Introdução à Teoria dos Sistemas**. Petrópolis: Vozes, 2009.

MORAIS, Carlos Blanco de. Segurança Jurídica e Justiça Constitucional, **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, Vol. XLI - nº 02, Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

NASCIMENTO, Leandro Maciel do. **A Segurança Jurídica na jurisprudência do STF**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

PACTEAU, Bernard, **La sécurité juridique, un principe qui nous manque?** L'Actualité Juridique – Droit Administratif AJDA Numero Special, 20 Juin 1995, Paris: Éditions Dalloz, Hebdomadaire – 1995.

PIERDONÁ, Zelia Luiza. Os reflexos na proteção previdenciária das repercussões das novas tecnologias nas relações de trabalho. In OSELAME, Carolina Pedrosa; SOHNGEN, Clarice Beatriz da Costa; TEIXEIRA, Estefani Luise Fernande; MACEDO, Fernanda dos Santos (Org.). **Novas tecnologias, processo e relação de trabalho**: estudos em homenagem aos 20 anos de docência da professora doutora Denise Pires Fincato. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019, pp. 189 a 204.



PIERDONÁ, Zélia Luiza; QUEIROZ, Carla Ferreira Lopes da Silva. A sustentabilidade previdenciária e a diferença de idade entre homens e mulheres para fins de aposentadoria. *In* MARQUES, Samantha Ribeiro Meyer-Pflug; MACIEL, Renata Mota (Coord). **A Constituição por elas:** a interpretação constitucional sob a ótica das mulheres. São Paulo: Universidade Nove de Julho, UNINOVE. 2021.

SCHWAB, Klaus. **A Quarta Revolução Industrial.** São Paulo: Edipro, 2016.

SEQUEIRA, Elsa Vaz de. Direitos sem sujeitos? *In* SILVA, Jorge pereira da e RIBEIRO, Gonçalo de Almeida (Coord). **Justiça entre gerações:** perspectivas interdisciplinares. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, p. 19-40.

SILVA, Jorge Pereira da. Justiça intergeracional: entre a política e o direito constitucional. *In* SILVA, Jorge Pereira da e RIBEIRO, Gonçalo de Almeida (coord). **Justiça entre gerações: perspectivas interdisciplinares.** Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017, p. 93-137.

SILVA, Jorge Pereira da; RIBEIRO, Gonçalo de Almeida (coord). **Justiça entre gerações:** perspectivas interdisciplinares. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2017.

