

O princípio da solidariedade na previdência social segundo a constituição cidadã de 1988

Álvaro do Espírito Santo Ferrari¹
André Vinicius Quintana Marcuzzo²
Cláudio Fagundes da Rocha Neto³
Orientador(a): Prof^o Cláudio Kieffer Veiga⁴

Resumo: O presente artigo procura discutir o princípio da solidariedade como norteador do sistema previdenciário pátrio. Através da construção deste princípio consolidou-se toda a base beneficiária de promoção social por meio do Estado, como organizador e distribuidor. Para tanto, buscamos breves considerações acerca do princípio da solidariedade, a construção histórica da solidariedade, assim como a sua aplicabilidade no campo previdenciário segundo a Constituição Cidadã de 1988 e breves considerações de sua potencialidade de influência em outros princípios norteadores para a eficácia previdenciária.

Palavras-chave: Seguridade social; Previdência social; Solidariedade; Direitos fundamentais; Constituição.

1 INTRODUÇÃO

A discussão a respeito da seguridade social, mas principalmente de um de seus pilares, a previdência social, tem tomado cada vez mais amplitude na sociedade brasileira. É um sistema de grande extensão e importância e envolve a promoção da vida digna daqueles que dependem dos benefícios. A seguridade social é sustentada sobre princípios fundamentais firmados na Constituição. Dentre esses, destacamos aquele que pode ser considerado como a sua espinha dorsal: o princípio da solidariedade. Este princípio baseia-se na promoção de uma base digna para toda pessoa humana inserida em um contexto social. Demanda, principalmente, a ideia de progresso social e desenvolvimento humano, partindo de bases coletivistas de organização social.

A República firmou em sua Carta propósitos a serem alcançados pela refundação da democracia após 21 anos imersos em trevas. A construção de uma sociedade livre, justa e solidária, sem preconceitos e discriminações, deste modo, o Estado se compromete neste objetivo. A previdência social é financiada e promove benefícios com base no princípio da solidariedade, assim como serve de base a outros.

¹ Graduando do curso de Direito, Cesuca- Faculdade Inedi. E-mail: alvarosantoferrari@hotmail.com.

² Graduando do curso de Direito, Cesuca- Faculdade Inedi. E-mail: andre_marcuzzo@hotmail.com.

³ Graduando do curso de Direito, Cesuca- Faculdade Inedi. E-mail: claudioneto01@outlook.com.

⁴ Docente do curso de Direito, Cesuca- Faculdade Inedi. E-mail: claudio.kieffer@cesuca.edu.br.

Na primeira parte, abordaremos o princípio da solidariedade, por meio de breves considerações conceituais, explorado através de uma breve pesquisa bibliográfica. Na segunda parte trataremos de como o princípio da solidariedade foi absorvido e positivado em lei para a construção de sistemas previdenciários, traçando o panorama para a consolidação da solidariedade como princípio firmado pelo Estado. Na terceira parte abordaremos a posituação do princípio da solidariedade na Constituição, assim como explanaremos alguns outros princípios, apontando possíveis relações com a solidariedade.

2 O PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE

O princípio da solidariedade como promoção material é baseado na necessidade do indivíduo em relação a outro. É considerado um fato social no sentido que um homem sozinho só pode pensar o conceito de individualidade se inserido em um contexto social de interdependência com os outros e para os outros. A solidariedade é objeto imprescindível da coexistência, portanto, de obrigação moral.⁵

Deste modo, o indivíduo só existe dentro de uma coletividade. A solidariedade é um valor social identitário, de boa-fé, ao tratar os outros da mesma forma que gostaria de ser tratado, por isso, é um conceito que parte da moral.

As ações da vida quotidiana são, em grande medida, determinadas pelo interesse pessoal consciente de cada um: nós retribuimos na mesma moeda ou agimos ao contrário porque esperamos que nosso ato vá conseguir o que desejamos. Pagamos o mal com o bem porque sabemos que assim podemos às vezes despertar o senso de justiça das pessoas ou obrigá-las a ser agradáveis pela vergonha experimentada.⁶

As origens cristãs da solidariedade são marcadas na Carta Magna a partir do princípio da isonomia, caracterizada pelo princípio da dignidade da pessoa humana, na qual, conforme a máxima “os iguais devem ser tratados como iguais e os desiguais como desiguais”, absorvendo o sentido de igualdade material. Assim sendo, promova a ruptura com o individualismo, considerando-o como algo a permanecer no passado. Consequentemente, caminhar-se-ia na direção da socialização.

No sentido material, a solidariedade é um meio de transformação da sociedade. Suprimir o egoísmo do indivíduo ao fundar direitos sociais do homem de cumprir um dever com o seu próximo e não apenas consigo mesmo, nasce assim o homem social, no qual a solidariedade tem como objeto “um dever a cumprir e deve ter o poder de cumprir tal dever⁷”. Portanto, cumpre um papel objetivista de harmonização social. Permeia os objetivos máximos da sociedade, traduzidos no artigo 3º da Constituição Cidadã, são da promoção social, firmando a cada cidadão cumprir o seu papel ao ajudar a prover este princípio.

⁵ PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabella Franco; FILHO, Firly Nascimento. *Os princípios da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. P. 167-190.

⁶ *Idem*, p. 167-190.

⁷ DUGUIT, Léon. *Fundamentos do direito*. Tradução Eduardo Salgueiro. Porto Alegre: SAFE, 2005, p. 25.

O sentido de humanidade é ligado ao bem coletivo. Os direitos de primeira dimensão, os direitos individuais, não são suprimidos, mas sim convivem junto aos direitos sociais. John Locke discorre no sentido de pacto social dos direitos individuais, cada homem é responsável pelo próximo, aduzindo ao sentido de construção de sociedade partindo da ação de cada indivíduo, e limita o Estado como promotor dos direitos naturais.

No estado natural *nascemos livres na mesma medida em que nascemos racionais*. Os homens, por conseguinte, seriam iguais, independentes e governados pela razão. O estado natural seria a condição na qual o poder executivo da lei da natureza permanece exclusivamente nas mãos dos indivíduos, sem se tornar comunal. Todos os homens participariam dessa sociedade singular que é a humanidade ligando-se pelo liame comum da razão. No estado natural todos os homens teriam o destino de preservar a paz e a humanidade e evitar ferir os direitos dos outros. [...] O pacto social não criaria nenhum direito novo, que viesse a ser acrescentado aos direitos naturais. O pacto seria apenas um acordo entre indivíduos, reunidos para empregar sua força coletiva na execução das leis naturais, renunciando a executá-las pelas mãos de cada um. Seu objetivo seria a preservação da vida, da liberdade e da propriedade, bem como a repressão às violações desses direitos naturais.⁸

As junções dos direitos individuais com os sociais promovem a ideia contemporânea que rompe, em parte, com a noção de pacto social de Locke, ao promoverem os direitos sociais de modo a garantir a igualdade material sobre intervenção do Estado. Doravante, a promoção material enseja a responsabilidade pelo progresso social e, por consequência, alcançaria a igualdade formal da sociedade.

Cada indivíduo, em uma solidariedade solidária, é responsável pelo próximo, não apenas no sentido de direitos naturais do pacto social lockeano, mas sim no sentido social de construção da sociedade projetando o futuro baseado em noções de coletivismo e progressismo, assim como da solidariedade e da fraternidade, conforme os direitos de terceira dimensão. Não é possível que as pessoas sejam “tratadas de tal forma que se venha a negar importância distintiva de suas próprias vidas”⁹. O homem apenas existe dentro da sociedade e quando se relaciona com ela. Desse modo Léon Duguit aduz:

A regra de direito é social pelo seu fundamento, no sentido de só existir porque os homens vivem em sociedade. A regra de direito é individual porque está contida nas consciências individuais. Repelimos todas as hipóteses de consciência social. A regra é individual também, porque só se aplica e só pode aplicar-se a indivíduos; uma regra de conduta só pode impor-se a seres dotados de consciência e de vontade; e até hoje não se demonstrou que outros seres, além do homem, tivessem consciência e vontade.¹⁰

Para Duguit, atender o grupo social não demanda que a dignidade humana, em seu sentido individual, seja violada em troca das necessidades do grupo social. A dignidade, neste ponto, se estende para os direitos do indivíduo, é irrenunciável e inalienável. São características inerentes ao ser humano e não podem ser excluídas. Portanto, a solidariedade é

⁸ LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo*. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2004.p. 18-19.

⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. *As Dimensões da Dignidade da Pessoa Humana: Construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível*. Revista brasileira de direito constitucional, São Paulo, v. 5, n. 9, p. 361-388, jan./jun. 2007, p. 384-385.

¹⁰ DUGUIT, Léon. Op. cit., p. 23-24.

o laço que une a todos. A dignidade e a solidariedade são princípios que se complementam na busca de uma sociedade justa e solidária.

A solidariedade é uma construção histórica que transcorreu longo período até ser depositada como pacto constituído na formação do Estado republicano moderno como objetivo de alçar uma nova sociedade. Trataremos no seguinte tópico a evolução no tempo do princípio da solidariedade.

3 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DO PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O princípio da solidariedade é o principal pilar referente à seguridade social, assim como reitera o sistema de mútuo no qual este é constituído. O seguro social nasceu através da proteção das famílias, os mais jovens tinham o dever moral de prover a velhice das gerações pretéritas. A solidariedade vinculada ao Estado surge apenas no século XVII por meio de leis que promovem a caridade em combate à indigência. Vincula-se a ideia de caridade, não de justiça, de solidariedade, não de justiça social, deste modo, as pessoas proveriam os miseráveis.¹¹

No ocidente do final da antiguidade e da alta idade média a doutrina cristã contribuiu no sentido da construção da solidariedade. Uma ideia que ajudara a romper com a organização social romana, separada em diferentes graus, de cidadãos romanos, de escravos e de outros habitantes do império. A cristandade ampliou a solidariedade no sentido de ser estendida a todos os homens, deste modo deveria ser entendida como amor ao próximo, incluindo os inimigos e estranhos.¹² Todos os homens deveriam amar o próximo como a si mesmo, já que foram criados à imagem e semelhança de Deus.¹³ Além de ser uma revolução religiosa, foi uma revolução social, ao introduzir o sentido universal de Deus, rompendo com o sistema de crenças plural do Império.

O avanço do individualismo no final do século XVIII afasta o conceito de família como base protetora. Jürgen Habermas trata da transformação do período ao aduzir quanto ao desenvolvimento dos conceitos de *Estado* e *Nação* como sinónimas, de modo a se tornarem conceitos paralelos a partir deste período.¹⁴ As revoluções do período, inicialmente promovidas pela burguesia, avançaram para a mobilização das massas.¹⁵ O nascimento do nacionalismo no final no mesmo século e seu fortalecimento no XIX promoveram a ideia de

¹¹ IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 22. ed. rev. Niterói: Impetus, 2016, p. 1.

¹² BRUNKHORST, Hauke. *Solidarity – from civic friendship to a global legal community*. Tradução para o inglês de Jeffrey Flynn. Massachusetts: MIT Press, 2005. p. 2. *Apud* FERREIRA, Emanuel de Melo. *A evolução da solidariedade: das sociedades clássicas à principiologia constitucional*. In: Encontro do CONPEDI, 19., 2010, Fortaleza. Anais... Fortaleza: CONPEDI, 2010, p. 5985-5993), p. 5986.

¹³ *Idem, ibidem*, p. 5986.

¹⁴ HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Tradução George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002, p. 126.

¹⁵ *Idem*, p. 127.

identidade nacional, mesmo estranhos identificavam-se como iguais, através do aspecto cultural, linguístico e pátrio, promovendo a integração social.¹⁶

Rousseau no final do século XVIII expressou a ideia da perversidade da pobreza e da forma do Estado, como fomentador da vontade do povo, poderia ajudar neste direcionamento. Em seu *Discurso sobre a origem da desigualdade entre os homens* destacamos o seguinte excerto:

Concebo, na espécie humana, duas espécies de desigualdade: uma a que chamo natural ou física, por ser estabelecida pela natureza, e que consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito ou da alma; a outra, a que se pode chamar desigualdade moral ou política, por depender de uma espécie de convenção e ser estabelecida, ou pelo menos autorizada, pelo consentimento dos homens. Esta consiste nos diferentes privilégios que alguns usufruem em prejuízos dos outros, como serem mais ricos, mais reverenciados e mais poderosos do que eles, ou mesmo em se fazerem obedecer por eles.¹⁷

A desigualdade sempre esteve presente na civilização a partir da construção do imaginário social, como a construção de símbolos de poder e de papéis sociais, privilegiando alguns homens no lugar de outros. A obra de Rousseau referencia as disparidades sociais do *Ancien Régime*, sistema político dominante na França até fins do século XVIII. O autor direciona-se no sentido de explorar este tema e desenvolver soluções, diluindo as instâncias do poder da realeza e da nobreza. No sentido contemporâneo, a ideia de igualdade passou da formalidade para a materialidade, de acordo com outros pensadores modernos materialistas.

A Revolução Francesa marcou fortemente a noção de solidariedade. As ideias que ajudaram construir a base do movimento foram traduzidas para o lema revolucionário *liberdade, igualdade e fraternidade*. A fraternidade pode ser vista com sinônimo de solidariedade. No entanto, não se deve deixar enganar pela semântica contemporânea da palavra. A noção de solidariedade ligada a políticas públicas não era presente na Revolução Francesa, portanto, o sentido material da palavra. Fraternidade era compreendida no sentido formal, no sentido de filantropia, de laços que uniam os indivíduos do terceiro estado. A solidariedade estava ligada ao conceito de cidadania, como mediação jurídica. De modo a transformar a noção de soberania, com os direitos universais do homem e do cidadão substituir a antiga figura dos súditos, desenvolvendo os direitos liberais e políticos da cidadania.¹⁸

Isso posto, parte-se no final do século XIX e início do XX para a construção do conceito de solidariedade no sentido material, portanto, de transformação social, direcionado no sentido de uma nova sociedade. Maria Celina Bodin resume essa mudança:

Se o século XIX foi, reconhecidamente, o século do triunfo do individualismo, da explosão de confiança e orgulho na potência do indivíduo, em sua criatividade intelectual e em seu esforço particular, o século XX presenciou o início de um tipo

¹⁶ *Idem*, p. 128.

¹⁷ ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. Tradução Maria Ermantina Galvão; cronologia e introdução Jacques Roger. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 159.

¹⁸ HABERMAS, Jürgen. *Op. Cit.*, p. 129.

completamente novo de relacionamento entre as pessoas, baseado na solidariedade social.¹⁹

A sociedade de mútuo, reunião de pessoas para garantir o benefício do outro, prenuncia sistemas privados de previdência, encontramos eco no seguro marítimo, inicialmente voltado para a mercadoria transportada. O Estado interventor surge como responsável pelos não providos, cria um sistema de assistência e responsabilidade securitário, coletivo e compulsório. Conceito de Estado mudou, “abandonando a visão liberal²⁰” de segurança e justiça.

Em 1891 a Igreja demonstra a preocupação com a proteção social através da Encíclica *Rerum Novarum* de Leão XIII. O ponto fundamental da seguridade social erigido sobre o Estado acontece em 1883 na Alemanha. O Chanceler Bismark, através de aprovação do parlamento, obteve o seguro para doença, seguido do seguro para acidentes de trabalho (1884) e seguro de invalidez e velhice (1889).²¹ Junto disso surgem dois pilares do previdencialismo moderno: a contributividade e compulsoriedade de filiação. É criado o direito público subjetivo do segurado, abre a possibilidade deste exigir - a partir da ocorrência da urgência, como acidente de trabalho que o inviabilize de exercer suas atividades - que o Estado pague o seu benefício independentemente de alegação do poder público de problemas financeiros. É o primeiro marco de um sistema estatal. Para ser cidadão, pertencer ao Estado, é preciso que o este inclua o maior número possível daqueles, para isso, é preciso desfrutar de direitos e garantias.²²

No período surge a noção de um Estado Positivo, interventor, o *Welfare State*, conhecido também como Estado Providência ou Estado de Bem Estar Social. Deste modo o Estado, no sentido negativo clássico de *não-fazer*, é transformado no conceito de *fazer* ao atuar rumo à *justiça social*. A partir do século XX o princípio da solidariedade ultrapassa a noção liberal e passa para a social, como demonstra Maria Celina Bodin de Moraes:

A solidariedade é a expressão mais profunda da sociabilidade que caracteriza a pessoa humana. No contexto atual, a lei maior determina – ou melhor, exige – que nos ajudemos, mutuamente, a conservar nossa humanidade, porque a construção de uma sociedade livre, justa e solidária cabe a todos e a cada um de nós.²³

¹⁹ MORAES, Maria Celina Bodin de. *Danos à pessoa humana: uma leitura civilconstitucional dos danos morais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p.167-190.

²⁰ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Op. cit., p. 3.

²¹ Frise-se que tais seguros não foram uma benesse natural concedida pelos governantes na época, senão vejamos: "O Direito da Seguridade Social é um direito de luta. O modelo de Bismarck é prova disso. Não resultou de bondade do Estado, mas da pressão exercida pelas classes trabalhadoras. Estas, com a crise industrial, organizavam-se em movimentos socialistas contra o poder reinante na época. Bismarck, objetivando angariar apoio popular e enfraquecer referidos movimentos sociais, instituiu seu plano de proteção social. Sem a pressão social, certamente não teria sido instituído o modelo de Bismarck." VIANNA, João Ernesto Aragonés. *Curso de direito previdenciário*. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2012, p.6.

²² FABRIZ, Daury Cesar; FERREIRA, Cláudio Fernandes. *Teoria Geral dos Elementos Constitutivos do Estado*. Revista da Faculdade de Direito. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 1, n.39, p. 107-141, 2001, p. 116

²³ MORAES, Maria Celina Bodin de. O princípio da solidariedade, In: PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabela Franco; NASCIMENTO FILHO, Firly. (coord.), Os princípios da Constituição de 1988, p. 178. *Apud* ROSENVALD, Nelson. *Dignidade Humana e Boa-fé no Código Civil*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 173.

Os primeiros documentos constitucionais a mencionarem o seguro social foram do México em 1917 e a Constituição de Weimar em 1919, empregando o modelo Bismarckiano. Nos Estados Unidos, após a crise de 1929 Franklin Roosevelt cria o Comitê de Segurança Econômica, incorporado como lei de Seguridade Social (*Social Security Act*) em 1940.

Após a hecatombe da Segunda Guerra Mundial, a fundação de um novo constitucionalismo expande o significado da palavra solidariedade, baseado na noção de projeção social, seguindo uma corrente coletivista de organização social. Neste conceito, Estado passa a ser interventor na busca da justiça social.

4 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ

Constituição de 1988 institui o Estado de Bem-Estar Social no Brasil, elegendo proteção social como meio de garantir a dignidade humana por meio do pacto entre sociedade e Estado. A promoção da segurança social direciona-se a fim de garantir, por iniciativa dos poderes públicos, a saúde, a previdência e a assistência social, conforme consta no artigo 194 da Constituição. Segundo Ibrahim:

A seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna.²⁴

A justiça social se baseia nos princípios da seletividade e distributividade, em conjunto com o bem-estar social, são legitimadores da política pública no sentido axiológico da normatização protetiva. A Constituição se compromete com o bem-estar social de acordo com o artigo 3º através de objetivos a serem alcançados, transformando-os em uma base principialista da seguridade. Segundo Nelson Rosevald, a solidariedade alcança legitimidade através de políticas públicas concretas, entre os direitos individuais e coletivos na busca pelo bem comum²⁵ e o progresso social. “O art. 3º enceta na solidariedade a teleologia da justiça distributiva com referência à igualdade substancial. O princípio da solidariedade provoca a transposição do indivíduo para a pessoa.”²⁶

O princípio da solidariedade foi absorvido pela constituinte de forma a ser ligada umbilicalmente com os Direitos Humanos. Todo o indivíduo tem o direito a uma vida digna, o pacto social da coletividade deve, partindo da solidariedade, promover esta dignidade. Segundo Gilmar Mendes, a solidariedade é o princípio máximo da seguridade social.

Iniciando pela seguridade social, como um todo, pode-se dizer que ela tem entre os seus principais fundamentos o princípio da solidariedade, na medida em que abrange um conjunto de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas

²⁴ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Op. cit., p. 5.

²⁵ ROSENVALD, Nelson. *Dignidade Humana e Boa-fé no Código Civil*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 173

²⁶ *Idem*, p. 179

a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, com financiamento a cargo de toda a sociedade.²⁷

No constitucionalismo brasileiro, o princípio de solidariedade é promulgado em 1988 desde o Preâmbulo como basilar do constitucionalismo pós-regime de exceção:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade **fraterna**, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.²⁸ (grifo nosso)

Apesar do Preâmbulo não ter peso normativo, informa importante vetor do compromisso firmado pela Le Maior. Entende-se *fraterna* no sentido contemporâneo de solidariedade, de igualdade material, diferentemente do conceito de *fraternidade* clássica de igualdade formal. A fundamentação específica que estabelece quais os objetivos da República federativa encontram-se no artigo 3º da Constituição Cidadã, construídos de acordo com a solidariedade, ou fraternidade.

Direitos de primeira, segunda e terceira dimensões acabam convivendo no mesmo texto no sentido de promoção social. Na visão de Ingo Wolfgang Sarlet quanto aos direitos fundamentais, aborda os direitos de primeira dimensão como os que preveem liberdade e participação política, ou seja, são os pressupostos do Estado liberal, os de segunda dimensão como os direitos econômicos, sociais e culturais, relacionados com a igualdade material e social, e, de terceira²⁹, como de solidariedade e fraternidade, obviamente, diferente do conceito de fraternidade do Estado liberal ligado umbilicalmente ao princípio da dignidade da pessoa humana. Enquanto que o direito de quarta dimensão tem sua existência questionada pelo autor.³⁰

A constituição, ao unificar direitos de diversas dimensões, também projeta uma relação negativa e positiva da aplicação da dignidade da pessoa humana. A primeira, negativa ou defensiva, impõe limites na atuação do Estado, para que o sujeito, provido de seus direitos de primeira geração, de liberdade e propriedade, deste modo, não seja abusado pelo Estado. Enquanto o segundo, positivo ou prestacional, concerne quanto aos deveres do Estado. A seguridade permeia os dois campos, tanto do compromisso individual quanto do coletivo,

²⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. – 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1418.

²⁸ BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. Preâmbulo. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 02/112017.

²⁹ Por direitos de terceira dimensão ainda se podem entender outros, como a paz, autodeterminação dos povos, desenvolvimento, liberdade de informática, meio ambiente, conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural, qualidade de vida, garantias contra a manipulação genética, morrer com dignidade, mudanças de sexo e entre outros. Os direitos de terceira dimensão tratam da ideia de liberdade-autonomia, através de direitos de proteção e prestacionais, e promoção social da coletividade. Laçando a primeira e segunda dimensão, do indivíduo e do social. SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos Direitos fundamentais*. uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012, p. 48-50.

³⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. Op. cit., p. 45-48.

direcionado pelo Estado. Sendo o segundo mais forte, no campo da previdência social, pelo caráter da compulsoriedade da participação.

5 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A solidariedade não é o único pilar da segurança social, outros princípios especificam o seu alcance e a potencialidade de sua aplicação. Deste modo, a base principiológica estende a possibilidade de o manto protetivo alcançar o maior número possível de indivíduos sem colocar em risco a sua existência. Assim sendo, para além dos direitos de acesso à proteção provida pela sociedade e pelo Estado, há também os deveres, distribuídos conforme a possibilidade contributiva de cada parte, de forma a garantir a isonomia da aplicabilidade solidária.

Os princípios que regem a seguridade social se estendem para os seus três pilares, da previdência social, da assistência social e da saúde, cada qual com seus preceitos particulares. Dentre os princípios gerais encontramos a igualdade³¹, a legalidade³² e o direito adquirido³³. Trataremos dos princípios do pilar da previdência social e sua relação com a solidariedade.

Partimos da solidariedade (art. 3º, I, CF/88), conforme visto, é o principal princípio securitário da previdência social, o qual converge a maioria dos outros. No texto constitucional é disposto do seguinte modo:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

³¹ A igualdade é tratada no aspecto material e geométrico, tratar de modo igual e os desiguais de modo desigual, dentro dos limites de suas desigualdades, como bem definiu Rui Barbosa (art. 5º, I, da CF/88). A isonomia material justifica diferentes alíquotas para faixas distintas e geométrica a restrição de benefícios conforme o *status* econômico. Deste modo, a seguridade é o motor para a aplicabilidade para seguridade, por meio da isonomia, identifica as necessidades de alocações de recursos e a capacidade contributiva de seus membros.

³² O princípio da legalidade também faz parte (art. 5, II, CRFB/88). Qualquer nova contribuição ou aumento deve ser feito por meio de lei formal. Medida provisória e leis delegadas também podem ser aplicadas em caso de relevância e urgência.

³³ Direito adquirido também é um princípio importante (art. 5º XXXVI, CF/88), já adquirido pelo indivíduo e não podendo o Estado excluí-lo. Para ser cumprido é necessário se adequar a regra legal, caso contrário, terá apenas expectativa de direito. Neste caso, regras específicas para pessoas no período de transição podem ser aplicadas. O Direito adquirido, caso seja abusivo e contrário à justiça social, também pode ser suprimido, como no caso de aposentarias com valores muito elevados.

Como podemos observar alhures, tal princípio não compõe apenas o rol dos artigos que tratam da seguridade social, mas sim como objetivo fundamental. A solidariedade é compreendida na palavra *solidária* no inciso I, no entanto, sua extensão principiológica não se restringe a somente este inciso, expandindo-se para os outros, encadeando seus efeitos ao formar a base de compromisso da República apontada pela constituinte de 1988. O inciso I é um pacto social, ou seja, parte-se do princípio da solidariedade para a construção de *uma sociedade livre, justa e solidária*. Todos são responsáveis por esse objetivo, o Estado e os cidadãos.³⁴ Através do pacto de construção social, é possível, no inciso II, garantir o desenvolvimento social. Parte-se para o inciso III, o pacto social solidário busca a redução das desigualdades no campo material, reconhecendo estas diferenças como primeiro passo para a mudança. O inciso IV trata da promoção de todos, sem distinção, de modo a colocar que o pacto de estende de todos para todos, deste modo, tratamento diferente por conta de discriminações são um entrave ao desenvolvimento social.

A solidariedade também permite o fundo mútuo, a base do sistema previdenciário brasileiro através de diversas contribuições é criada uma rede de proteção coletiva. Por meio deste princípio é possível implementar algumas possibilidades: como o trabalhador que sofre um acidente no primeiro dia e, mesmo não cumprindo qualquer prazo de carência, pode se aposentar; ao aposentado que volta à ativa e recolhe contribuições mensais; à mulher grávida que precisa se afastar do trabalho. É um manto protetivo para todos os usuários, e não um fundo individual. Tal sistema de proteção não é possível em um sistema de capitalização individual, já que os recursos seriam definidos individualmente por meio de cada contribuinte, um não invade a conta do outro, restringindo o acesso a direitos para além da previsibilidade de aposentadoria a partir do poente da vida. No sistema solidário forma-se a expectativa de direito do beneficiário a receber no futuro através da rede solidária em caso de infortúnio ou aposentadoria, valor pecuniário equivalente à sua contribuição.³⁵

Destaca-se também o princípio da comutatividade, no qual o tempo de contribuição de ambos os regimes (próprio e geral) são contados de forma recíproca. O segurado ao se transferir para o RGPS, ou ao contrário, não perde o que já contribuiu ainda que cada regime se difira em alíquotas e particularidades. Deste modo, para complementar a renda futura/aposentadoria além do teto, permite-se a previdência complementar facultativa, admitindo a participação da iniciativa privada, não somente na previdência social, como também na seguridade social, promovendo a ideia tanto de aposentadorias quanto de seguros, de coisa e de pessoa. É aberta a possibilidade para seguro previdenciário privado de fundo individual, no entanto, vale ressaltar que somente de modo suplementar, já que a seguridade social fornecida pelo Estado é obrigatória.

A seletividade e distributividade na prestação de benefícios e serviços (art. 194, parágrafo único, III, da CF/88) dentro da esfera dos Direitos Positivos, ou seja, da ação do governo, demanda, por conta das possibilidades orçamentárias, o princípio da *reserva do possível*. É a partida da seleção de aplicação do orçamento, devido a sua limitação em contrapartida com as demandas sociais, de modo a conter a expansão do sistema assistencial e previdenciário. A distributividade parte do direcionamento do sistema para atuar em benefício

³⁴ GOULART JÚNIO, Omar Narciso. *O contrato de seguro de responsabilidade civil e a teoria do reembolso sob a ótica da nova principiológica contratual*. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. 141f. Belo Horizonte, 2006, p. 89

³⁵ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Op. cit., p. 65.

dos hipossuficientes e de regiões mais pobres e menos desenvolvidas, contemplando o objetivo da Justiça Social (art. 193, da CF/88). Fundamento demandado pela solidariedade ao contemplar regiões com menor potencialidade contributiva com outras de maior capacidade, de modo a promover o equilíbrio as diferentes regiões. Tal princípio cria a possibilidade da assistência independente da contribuição, como a prestação para idosos e deficientes³⁶ (art. 203, V, da CF/88). A distributividade trata-se de um princípio de caráter solidário e pela busca da isonomia material³⁷, ou seja, da busca de condições dignas para os desvalidos não perecerem desprezados do olhar caridoso da sociedade.

A universalidade de cobertura e atendimento (art. 194, parágrafo único, I, da CF/88), através do viés objetivo, a seguridade procura atingir todos os riscos sociais abarcados no estado de necessidade, ou seja, a universalidade de cobertura. O viés subjetivo trata da tutela de toda a pessoa enquadrar o sistema protetivo, a universalidade de atendimento. Este princípio é fundamentado de modo a promover a reparação necessária para a sobrevivência e dignidade mínima contra o risco social. A rede solidária promovida pela seguridade social alcança a todos, tanto na saúde quanto na assistência social, independentemente de contrapartida contributiva. Consoante a este princípio, a previdência social demanda filiação obrigatória para trabalhadores, independentemente de sua vontade de participar ou não, de modo a formar lastro ao fundo mútuo que permite o equilíbrio atuarial para a prestação de benefícios da assistência social aos hipossuficientes. No entanto, para atender o princípio da universalidade de cobertura, foi criada a possibilidade do segurado facultativo.³⁸ Os benefícios têm caráter inalienável, impenhorável e imprescritível. Vale destaca o aspecto de unicidade, além do mais, o segurado pode ter, via de regra, apenas um benefício que substitua a sua remuneração.

A uniformidade e equivalência de prestações entre as populações urbana e rural (art. 194, parágrafo único, II, da CF/88) procura a isonomia. Anteriormente a promulgação da Constituição de 1988 trabalhadores rurais e urbanos eram tratados, tanto no custeio quanto no valor de aposentadoria, de forma diferenciada. Através do princípio da isonomia a distinção de benefício foi excluída, desde então trabalhadores rurais não podem receber menos de um salário mínimo. Por meio do princípio da solidariedade, os trabalhadores urbanos compensam o modelo deficitário dos rurais.³⁹ Contudo, são admitidas diferenças em favor do trabalhador rural por conta de sua atividade de subsistência, exposta às intempéries da natureza e do risco de iminente perda de todo investimento. De modo a sua participação no custeio ser diferente em relação ao trabalhador urbano, prevendo contribuições menores para o pequeno produtor rural, compete quanto à isonomia, ao equilibrar diferentes valores contributivos a potencialidade desses não se tornarem deletérios à população rural ao agravar a situação econômica dos produtores.

A irredutibilidade do valor dos benefícios (art. 194, parágrafo único, IV, da CF/88) concerne quanto à impossibilidade de redução do valor nominal pago aos beneficiados, assim como a tentativa de indexação do valor com o índice inflacionário do período, desta forma, promove a manutenção do poder real de compra. Busca-se a preservação do valor real dos benefícios (art. 201, § 4º, da CF/88). O salário da contribuição é a base de cálculo para definir

³⁶ Especificado por lei ordinária nº 8.742/1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

³⁷ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Op. cit., p.67

³⁸ *Idem*, p. 66.

³⁹ *Idem*, p. 66.

o valor a ser recebido. A correção do salário de contribuição, ou seja, sua atualização conforme a índice inflacionário, cabe de modo a impedir distorções na concessão de benefícios.

Através da equidade na forma de participação de custeio (art. 194, parágrafo único, V, da CF/88), via de regra, todos participam do custeio da seguridade social. São admitidas exceções, por exemplo, se comprovada miserabilidade pode ser aplicado o princípio do mínimo existencial. A contribuição pode variar por diversos fatores, como disparidade de renda e maior risco de acidentes de trabalho em ambientes nocivos, aumentando o valor da contribuição. Em empresas o valor pode variar conforme a atividade exercida.⁴⁰ O custeio é feito tanto pelo Estado quanto pela sociedade civil. Diferente da capitalização individual, o regime é de repartição, ou seja, diversos indivíduos custeiam outros tantos. Desta forma, gerações diversas participam do custeio, o que permite que hipossuficientes, mesmo que não contribuam, possam receber benefícios via recolhimento contributivo dos outros, ou mesmo contribuam menos, relacionado a sua condição⁴¹, o que respeita a isonomia ao não tornar deletéria para a contribuição ao afetar a dignidade dos hipossuficientes enquanto figuram da posição de colaborador.

A diversidade da base de financiamento (art. 194, parágrafo único, VI, da CF/88) é o princípio que nasce com a tríplice fonte de custeio sugerida por Beveridge em 1934: trabalhadores, empresas e governo.⁴² Outras fontes são buscadas para financiamento além de empregados e empregadores, já que a seguridade social é de aplicabilidade universal. Tem como objetivo a segurança e estabilidade do sistema, conseguinte, os concursos de prognósticos e a contribuição provisória sobre movimentação financeira também são fontes de custeio. Desta forma, são estabelecidos dois modelos: o objetivo, acerca dos fatos que acometerão a contribuição; e o subjetivo, das pessoas que contribuem. O princípio da solidariedade é aplicado quanto à variedade de custeio, administrado pelo Estado.⁴³ Não somente os partícipes da relação produtiva são contribuintes da seguridade social, mas sim toda a sociedade, já que os benefícios de saúde, um dos pilares da seguridade, é de acesso universal, portanto, não escolhe a quem atender, abstendo-se de qualquer distinção.

O caráter democrático e descentralizado da administração (art. 194, parágrafo único, VII, da CF/88) é a defesa da participação de diversos setores da sociedade no gerenciamento da seguridade social. O modelo era previsto por Beveridge. O Brasil adota o modelo de gestão quadripartite: trabalhadores, empregadores, aposentados e governo. Esta participação é regida pelo Conselho Nacional de Previdência Social, instituído pelo art. 3º da lei nº 8.213/91. Conta com seis representantes do governo federal e nove da sociedade civil (três aposentados e pensionistas, três trabalhadores em atividade e três empregadores). Reúnem-se uma vez por vez, não podendo adiar os encontros além do prazo de 15 dias. Os membros empregados do CNPS têm estabilidade provisória de emprego. As decisões tomadas pelo conselho, partindo do princípio da publicidade, devem ser publicadas no Diário Oficial da União.⁴⁴ Portanto, é a concepção do conceito de Estado Democrático de Direito, positivado no artigo 1º da CF/88.

⁴⁰ *Idem*, p.70.

⁴¹ DUARTE, Marina Vasques. *Direito Previdenciário*. 3 ed. Porto Alegre: Martins Fontes, 2002, p. 19-20.

⁴² IBRAHIM, Fábio Zambitte. Op. cit., p. 71.

⁴³ DUARTE, Marina Vasques. Op. cit., p. 19-20.

⁴⁴ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Op. cit., p. 72.

A preexistência do custeio em relação ao benefício ou serviço (art. 195, parágrafo 5º, da CF/88) norteia o equilíbrio atuarial e financeiro. A criação ou extensão de benefício precisa ter receita necessária. Conhecido também como *regra de contrapartida* é um limitador ao princípio da solidariedade.⁴⁵ Existe no sistema previdenciário desde a década de 1960, o que, *a priori*, desafia o conceito bismarckiano de previdência social. Este princípio se estende para o equilíbrio financeiro e atuarial, ao promover a garantia da conjuntura econômica superavitária, de modo a impedir que o pagamento de benefício ultrapasse a receita contributiva.

Segundo Miguel Horvath Júnior quanto a aplicação da solidariedade sem nenhum freio a distribuição:

A aplicação isolada deste princípio [solidariedade], com a assunção do custeio do sistema previdenciário pelo Estado, através das receitas tributárias gerais, desconfiguraria a finalidade do sistema protetivo, trazendo como resultado a diminuição da segurança social em face da socialização da pobreza.⁴⁶

Este princípio (solidariedade) é baseado na distributividade, não na lógica mercadológica, permitindo que, em favor da prestação, o rigor atuarial seja desafiado.⁴⁷ A preexistência de custeio, apesar de limitar a solidariedade, é necessária para a própria manutenção do sistema previdenciário e de seu caráter assistencial.

Como pode ser observado, os demais princípios são dependentes da solidariedade. Destarte, este é a coluna central que concentra todo o peso da seguridade social, sendo os demais princípios a irradiação do peso social ao qual a estrutura securitária procura suportar ao promover a construção de uma base que garanta o mínimo para a promoção da dignidade. Tanto no aspecto de custeio quanto de distribuição, assim como na administração, equivalência e universalidade, dependem da solidariedade como axioma máximo. A extensão da solidariedade pode ser ponderado com a precedência da fonte de custeio, o que suprime a distributividade e alcance solidário. Todavia, caso contrário, não seria possível a manutenção de qualquer fundo mutuário, levando o sistema ao colapso.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A solidariedade nasce como obrigação moral de coexistência e promoção do outro. Baseia-a na necessidade dos indivíduos, deste modo, promove-se a partir de uma rede de ajuda mútua a existência digna do próximo. Forma-se o elo da coletividade e proteção dos mais necessitados. A Constituição de 1988 é um marco importante na promoção social e da dignidade humana por meio da isonomia material. A solidariedade irradia para outros princípios que formam a seguridade social, desembocando sua corrente solidária como meio

⁴⁵ *Idem*, p. 76.

⁴⁶ HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Direito previdenciário*. 9.ed.compl.rev.ampl. São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 84.

⁴⁷ SAVARIS, José Antônio. *Traços elementares do sistema constitucional da seguridade social*. In: ROCHA, Daniel Machado; SAVARIS, José Antônio (Coord.) *Curso de Especialização em Direito Previdenciário*. Direito Previdenciário Constitucional. Curitiba: Juruá, 2006, V. 1, p. 133.

de construção de um sistema que respeite e garanta a elevação do ser humano ao prover o mínimo existencial.

Como observamos alhures, a maioria dos outros princípios da previdência social ligam-se à solidariedade, de modo a garantir a sua aplicabilidade e equilíbrio atuarial. Como meio de promoção social, a previdência busca através de seus princípios e dispositivos constitucionais, combater o desequilíbrio social e econômico, não somente entre pessoas, mas também nas diversas regiões no Brasil. O princípio da solidariedade também é aplicado no Direito Econômico de modo a elaborar políticas públicas de distribuição do erário e modo a planejar o desenvolvimento de regiões com maiores fragilidades, como as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. No entanto, a extensão do princípio da solidariedade não significa eficiência real ao promover a assistência mínima dos hipossuficientes por conta das diferenças econômicas regionais do Brasil.

A previdência social demanda o recolhimento da contribuição, conforme o princípio de vulnerabilidade, de prestação diferenciada, como no caso do empregador para o empregado, ao afirmar diferentes valores para os proprietários dos meios de produção e, portanto, maior capacidade contributiva. Assim sendo, a base solidária demanda mais de alguns e menos de outros, ao passo de não tornar a contribuição fardo a ser carregado pelos desvalidos, destarte, evita-se que a corrente solidária inverta seu curso e beneficie mais os abastados, rompendo com o princípio da isonomia e o fundamento solidário.

Hodiernamente se discute o tamanho do Estado. De lado, experiências de crises econômicas, levantam a base argumentativa que defende ideias como do minarquismo, da mínima interferência, do qual o Estado se exumaria da responsabilidade da promoção social e da isonomia material. São discutidas também a formação de um Estado pós-social⁴⁸, não defende o fim do Estado prestacional, mas sim seu ajuste para a nova conjuntura de organização da sociedade, com menor expectativa de crescimento demográfico, o que dificultaria o equilíbrio atuarial da seguridade social. O princípio da solidariedade para objetivo constituído na elaboração da Lei Maior da Nova República é um objetivo nobre, mas que passa por problemas de sua aplicabilidade e extensão, o que demanda discussões quanto a sua potencialidade de promover a dignidade humana.

REFERÊNCIAS

BRASIL, *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 02/11/2017.

BRUNKHORST, Hauke. *Solidarity – from civic friendship to a global legal community*. Tradução para o inglês de Jeffrey Flynn. Massachusetts: MIT Press, 2005.

⁴⁸ SARMENTO, Daniel. *Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004, p. 17-18.

DUARTE, Marina Vasques. *Direito Previdenciário*. 3 ed. Porto Alegre: Martins Fontes, 2002.

DUGUIT, Léon. *Fundamentos do direito*. Tradução de Eduardo Salgueiro. Porto Alegre: SAFE, 2005.

FABRIZ, Daury Cesar; FERREIRA, Cláudio Fernandes. *Teoria Geral dos Elementos Constitutivos do Estado*. Revista da Faculdade de Direito. Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, v. 1, n.39, p. 107-141, 2001.

FERREIRA, Emanuel de Melo. *A evolução da solidariedade: das sociedades clássicas à principiologia constitucional*. In: Encontro do CONPEDI, 19., 2010, Fortaleza. Anais... Fortaleza: CONPEDI, 2010, p. 5985-5993).

GOULART JÚNIO, Omar Narciso. *O contrato de seguro de responsabilidade civil e a teoria do reembolso sob a ótica da nova principiologia contratual*. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. 141f. Belo Horizonte, 2006.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Tradução George Sperber e Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Direito previdenciário*. 9.ed.compl.rev.ampl. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 22. ed. rev. Niterói: Impetus, 2016.

LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo*. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. – 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MORAES, Maria Celina Bodin de. *Danos à pessoa humana: uma leitura civilconstitucional dos danos morais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003

_____. O princípio da solidariedade, In: PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabela Franco; NASCIMENTO FILHO, Firly. (coord.), Os princípios da Constituição de 1988, p. 178. Apud ROSENVALD, Nelson. *Dignidade Humana e Boa-fé no Código Civil*. São Paulo: Saraiva, 2005.

PEIXINHO, Manoel Messias; GUERRA, Isabella Franco; FILHO, Firly Nascimento. *Os princípios da Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

ROSENVALD, Nelson. *Dignidade Humana e Boa-fé no Código Civil*. São Paulo: Saraiva, 2005.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. Tradução Maria Ermantina Galvão; cronologia e introdução Jacques Roger. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SARLET, Ingo Wolfgang. *As Dimensões da Dignidade da Pessoa Humana: Construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível*. Revista brasileira de direito constitucional, São Paulo, v. 5, n. 9, p. 361-388, jan./jun. 2007.

_____. *A eficácia dos Direitos fundamentais. uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 11ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARMENTO, Daniel. *Direitos Fundamentais e Relações Privadas*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004, p. 17-18

SAVARIS, José Antônio. *Traços elementares do sistema constitucional da seguridade social*. IN: ROCHA, Daniel Machado; SAVARIS, José Antônio (Coord.) Curso de Especialização em Direito Previdenciário. Direito Previdenciário Constitucional. Curitiba: Juruá, 2006, V. 1.

VIANNA, João Ernesto Aragonés. *Curso de direito previdenciário*. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2012, p.6.