

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

JOSÉ MAERCIO PEREIRA

**PREVIDÊNCIA SOCIAL
APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO
E RISCO SOCIAL**

**Doutorado em Direito das Relações Sociais
Direito Previdenciário**

**São Paulo – SP
2013**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP**

JOSÉ MAERCIO PEREIRA

**PREVIDÊNCIA SOCIAL
APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO
E RISCO SOCIAL**

DOUTORADO EM DIREITO

Tese apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de doutor em Direito das Relações Sociais, subárea de concentração Direito Previdenciário, sob a orientação do **Prof. Dr. Tácio Lacerda Gama**.

**São Paulo
2013**

José Maercio Pereira

Previdência Social: Aposentadoria por Tempo de Contribuição e Risco Social

São Paulo, ____/____/____

Tese apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial do grau de Doutor em Direito das Relações Sociais, área de concentração em Direito Previdenciário, sob a orientação Professor Doutor Tácio Lacerda Gama.

Banca Examinadora

Prof. Dr. Tácio Lacerda Gama
Orientador

Prof^(a). Dr^(a).
Examinador(a)

Prof^(a). Dr^(a).
Examinador(a)

Prof^(a). Dr^(a).
Examinador(a)

Prof^(a). Dr^(a).
Examinador(a)

***DEDICO** o meu esforço na realização do Curso de Doutorado e deste trabalho a meus pais, **Antônio Alves Neto** (in memoriam) e **Maria de Lourdes Pereira**, artífices do que sou;*

*igualmente à minha esposa, **Clara Marina**, e aos meus filhos, **Lucienne, Karina, Luiz Carlos e Leonardo**, pela paciência e pelo incentivo dado em todos os momentos;*

*também à **Profª. Heloisa Derzi** e, de forma especialíssima, aos **Profs. Drs. Paulo de Barros Carvalho e Tácio Lacerda Gama**, de quem recebi mais que orientação. Suas participações na elaboração deste trabalho, além de ampliar os meus conhecimentos, fizeram-me acreditar que tudo é possível, quando se acredita e se tem fé. Fizeram-me ver que, assim como a montanha têm dois lados, também as pessoas os têm;*

*dedico-o, ainda, aos **beneficiários anônimos do INSS** que, na busca do benefício que lhes proporcionasse a manutenção, razão maior de ser do órgão previdenciário, me fizeram aprender muito do que sei e a ter esperança em dias melhores. No sofrimento dessas pessoas venho consolidando meus conhecimentos sobre a causa previdenciária. A elas, o meu maior respeito, rogando para que nunca percam a esperança de ver o sistema se transformar em verdadeiro instrumento de justiça e de paz social para todos aqueles que nele buscarem o amparo que lhes é devido.*

PEREIRA, José Maercio. PREVIDÊNCIA SOCIAL – Aposentadoria por Tempo de Contribuição e Risco Social. 2013. 207f. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais – Área de concentração: Direito das Relações Sociais. Subárea: Direito Previdenciário) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – SP.

RESUMO

Esta tese é resultado do trabalho de pesquisa e análise do comportamento da legislação e da doutrina, referentes à Previdência Social, quando esta trata dos benefícios vinculados ao Regime Geral de Previdência Social e aos riscos sociais que lhes são determinantes. Como consequência, o trabalho faz uma crítica à doutrina e à legislação nacional, ao identificar e relacionar as diversas espécies de benefícios e serviços, confrontando-as com os riscos sociais, fatores determinantes de sua criação, concessão e do amparo a que faz jus a população beneficiária. No Brasil, os benefícios e serviços sociais encontram-se inseridos, além da Constituição Federal/1988, na Lei nº. 8.213/1991, na Emenda Constitucional nº. 20/1998, na Lei nº. 9.876/1999 e, ainda, na legislação complementar pertinente, denotando-se, por isso, a inserção de várias espécies para as quais se verificam que as suas concessões são imprescindíveis, como forma de manutenção indispensável que o contribuinte ou seus dependentes necessitam para ter preservados padrões de mínima dignidade humana. De igual forma, ver-se-á espécie de benefício passível de ser retirada da legislação brasileira por inexistirem riscos sociais que determinem a sua inserção nesse rol. Diante disso, procurar-se-á identificar as espécies de benefícios que compõem a nossa legislação de amparo ao seguro social (Lei nº. 8.213/1991), confrontando-as com os riscos sociais pertinentes a cada uma delas, enfatizando a ausência do risco social referente à *Aposentadoria por Tempo de Contribuição*, assim como os seus efeitos no seio da população ativa e inativa e, ainda, os reflexos dos seus efeitos nas contas públicas, em um sistema que preocupa, não somente pela grandeza dos seus números, mas, também, pela necessidade de manter totalmente equilibrados os aspectos financeiro e atuarial, essenciais à saúde e à sobrevivência do sistema. Ato contínuo serão apresentadas alternativas de superação, substituição ou retirada do referido benefício da legislação de proteção social brasileira. Assim, o trabalho converte-se em crítica oportuna quando sugere que os sistemas de previdência busquem dar aos seus amparados a manutenção indispensável por meio de espécies de benefícios que sejam absolutamente coerentes com os riscos sociais que lhes são determinantes e que impeçam o exercício da atividade profissional e, em decorrência, a manutenção pessoal e familiar realizada a expensas desse contribuinte. Os sistemas internacionais, buscando a racionalização, adotam, dentro de uma política de mínimos indispensáveis, dar o máximo ao seu amparado. Registre-se que são muito poucas as fontes de pesquisa e opiniões de estudiosos relacionados ao tema central deste trabalho.

Palavras-chave: previdência social; contribuinte, benefícios, aposentadoria, tempo de contribuição, risco social.

PEREIRA, Jose Maercio. Social Security- retirement by contribution time and social risk. 2012. 207f. Doctoral Thesis. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – SP.

ABSTRACT

This thesis is the result of the research and analysis of the legislation and doctrine behavior related to the social security, when they deal with benefits tied to the Social Security System and to the social risks what are to them decisive, which led to a criticism of the doctrine and the national legislation, when relates and identifies the different species of benefits and services by comparing them to the social risks that determine its creations, concessions, and support which the beneficiary population must have. In spite of the few sources of research and opinions of scholars related to this theme, in Brazil, we found out that the benefits and social services are disposed in the Federal Constitution/1988, in addition to the Law no. 8,213/1991, in the Constitutional Amendment no. 20/1998, in the Law no. 9,876 /1999 and, still, in complementary legislation relevant, denoting that, as a result, their concessions are indispensable for the maintenance of the taxpayer or their dependents in order to maintain minimum standards of human dignity. Similarly, it stands out the benefit that can be removed from the Brazilian legislation, nonexistent of social risks to justify its inclusion in this list, as it is the case of retirement by contribution time, as well as their effects within the population active and inactive, and, still, the reflections of these effects in the public accounts within a system that concerns, not only by the greatness of their numbers, as by the need to maintain a full balanced of their financial and actuarial aspects. Next, it will be offered alternatives of overcoming, replacement or removal of that benefit from the Brazilian social protection legislation. Thus, the work result becomes a timely critical suggesting that the social security systems seek to provide to its beneficiaries the maintenance indispensable by means of benefits absolutely consistent with the social risks that they are decisive and which prevent the exercise of professional activity, therefore personal and familiar maintenance at the expense of the taxpayers themselves. Seeking the rationalization, international systems offer, within a policy of minimal essential, the maximum to its supported ones.

Keywords: Social security. Taxpayer. Benefits. Social risk. Retirement by contribution time.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO I DA SEGURIDADE SOCIAL	
1.1 Aspectos históricos e filosóficos da Proteção Social.....	22
1.2 O surgimento do Seguro Social.....	25
1.3 A importância do Relatório Beveridge no surgimento dos atuais sistemas de Seguridade Social.....	27
1.4 Seguridade Social no Brasil.....	30
1.4.1 Aspectos constitucionais da Seguridade Social no Brasil.....	30
1.5 Princípios explícitos da Seguridade Social.....	37
1.5.1 Princípio da universalidade da cobertura e do atendimento.....	37
1.5.2 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços para as populações urbana e rural.....	40
1.5.3 Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços.....	41
1.5.4 Irredutibilidade do valor dos benefícios.....	43
1.5.5 Equidade na forma de participação no custeio.....	44
1.5.6 Diversidade da base de financiamento.....	47
1.5.7 Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados. (Redação pela Emenda Constitucional 20/98).....	48
1.6 Das conceituações de Seguridade Social.....	48
CAPÍTULO II DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA	
2.1 Surgimento e evolução da Previdência no Brasil.....	51
2.2 Conceitos de Previdência Social.....	55
2.3 Áreas de abrangência da Previdência Social.....	57
2.3.1 Modalidades de participação nos programas de Previdência Social.....	58
2.3.2 Características e beneficiários da Previdência Social.....	59
2.3.3 Filiação obrigatória e contribuição compulsória.....	59
2.3.4 Planos de custeio e benefícios da Previdência Social.....	60
2.3.5 Características e clientela da previdência privada.....	72
2.4 Fundamentos da Previdência Social.....	72
2.4.1 Exercício do trabalho como função social.....	73
2.4.2 O caráter solidário da cobertura do Seguro Social.....	77
2.4.3 O pacto de gerações.....	79
2.5 A escolha do modelo ideal de Previdência Social.....	83
CAPÍTULO III BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E OS CORRESPONDENTES RISCOS E CONTINGÊNCIAS SOCIAIS	
3.1 Risco social previdenciário.....	88
3.2 Risco social, evento, dano e contingência.....	90
3.2.1 Eventos.....	91
3.2.2 Danos.....	91
3.2.3 Contingência.....	91
3.3 Risco social e seguro.....	93
3.4 Atuais benefícios da Previdência Social brasileira e riscos sociais correspondentes protegidos.....	95

3.4.1 Aposentadoria por invalidez.....	97
3.4.2 Aposentadoria por idade.....	99
3.4.3 Aposentadoria por tempo de contribuição.....	100
3.4.4 Aposentadoria especial.....	101
3.4.5 Auxílio-doença.....	102
3.4.6 Salário-família.....	103
3.4.7 Salário-maternidade.....	104
3.4.8 Auxílio-acidente.....	105
3.4.9 Pensão por morte.....	106
3.4.10 Auxílio-reclusão.....	107
3.5 Art. 1º da Lei nº. 8.213/91 à luz da cobertura do Seguro Social e do risco social correspondente.....	112
3.5.1 A Previdência Social, mediante contribuição [...].	113
3.5.2 [...] tem, por fim, assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção [...].	116
3.5.3 [...] Aposentadoria por invalidez.....	117
3.5.4 [...] Auxílio-doença.....	117
3.5.5 [...] Auxílio-acidente.....	118
3.5.6 [...] Desemprego involuntário.....	118
3.5.7 [...] Idade avançada.....	119
3.5.8 [...] Tempo de serviço.....	120
3.5.9 [...] encargos familiares e.....	122
3.5.10 [...] prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.....	123

CAPÍTULO IV APOSENTADORIA POR IDADE – A proteção institucional à idade avançada

4.1 A velhice: conceito.....	124
4.2 A velhice como centro de proteção jurídica.....	129
4.3 O risco e a contingência protegidos.....	130
4.4 Fundamentos jurídicos da proteção da idade avançada.....	131
4.5 Benefício previdenciário por idade.....	132
4.5.1 Requisitos para a concessão do benefício previdenciário e assistencial por idade....	132
4.5.2 Benefício assistencial.....	133
4.6 O idoso e o envelhecimento no mundo e no Brasil.....	135
4.7 A política de amparo ao idoso no Brasil.....	137
4.8 O idoso no mercado de trabalho.....	139
4.9 Postos de trabalho mais ocupados pelos idosos.....	148

CAPÍTULO V A APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

5.1 Criação e evolução do benefício.....	151
5.2 Requisitos para concessão do benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição..	157
5.3 O fator previdenciário.....	163
5.4 Cálculo da renda mensal da aposentadoria por tempo de contribuição.....	164
5.5 Os fatores 85 e 95.....	168
5.6 Reajustamento das rendas dos benefícios de valor superior ao do salário-mínimo.....	173
5.7 O peso da aposentadoria por tempo de contribuição para os cofres do INSS.....	174

CAPÍTULO VI APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO: um benefício concedido sem risco social que justifique a sua concessão

6.1 Fundamentos deste trabalho.....	182
-------------------------------------	-----

6.2 Aposentadoria por Tempo de Contribuição – um benefício elitizado.....	183
6.3 Expectativa de sobrevida no Brasil.....	185
6.4 Da inexistência de risco social para a concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.....	186
6.4.1 Pensamentos de autores e estudiosos sobre riscos e contingências.....	186
6.5 Dos quadros quantitativos e qualitativos da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.....	190
6.6 A experiência espanhola – teor de parte da <i>tesis</i> defendida em 1984 junto à Organización Iberoamericana de Seguridad Social – OISS em Madrid – Espanha.....	191
6.7 Distorções corrigidas pela Reforma Previdenciária de 1998.....	196
6.8 Fatores determinantes de nova reforma da Previdência Social.....	196
6.8.1 Falta de risco social determinante para concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.....	197
6.8.2 Aumento substancial na longevidade de homens e mulheres, destinatários dos benefícios da Previdência Social.....	197
6.8.3 Pedido de revisão da aposentadoria por tempo de contribuição concedida precocemente ou <i>desaposentação</i>	198
6.8.3.1 Decisões dos Tribunais Federais sobre a <i>desaposentação</i>	199
6.8.4 Tratamento diferenciado para homens e mulheres relativamente à idade para obtenção de benefícios de prestação continuada.....	202
6.8.5 Instituição de carência para a pensão por morte.....	203
6.9 Opiniões de especialistas sobre a necessidade de nova Reforma Previdenciária.....	204
6.10 Propostas alternativas para a Aposentadoria por Tempo de Contribuição em uma futura reforma do Sistema de Previdência Social.....	207
6.10.1 Extinção da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.....	207
6.10.2 Retorno do Abono de Permanência em Serviço.....	208
6.10.3 Tempo de contribuição conjugado com idade mínima.....	209
6.10.4 Incentivos à aposentadoria por idade – uma alternativa real de solução.....	209
6.11 Conclusão das propostas apresentadas.....	212
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	214
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	219

INTRODUÇÃO

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), com sede em Genebra, na Suíça, expediu em 1952 a *Convenção nº 102*¹, concernente às *Normas Mínimas para a Seguridade Social*, em que recomendava aos 182 países filiados à instituição de uma política de amparo mínimo nas ações governamentais em áreas de saúde, previdência e assistência social.

As convenções da OIT, para ter vigência, validade e eficácia nos Estados-membros onde forem propostas, devem respeitar as regras de soberania, que caracterizam as suas independências e autonomias, necessitando ser por eles previamente ratificadas.

Por isso, a Convenção não prescreve comportamentos, mas define um conjunto de objetivos mínimos, construídos sobre princípios de consenso, que fixam o *piso social* para todos os países-membros da OIT.

A Convenção nº 102 foi construída sobre o entendimento de que não há um modelo único e definido para a seguridade social, que se amplia e se desenvolve permanentemente. As políticas de seguridade social devem refletir os valores sociais e culturais do país, sua história, suas instituições e o seu nível de desenvolvimento.

Diversos países já aderiram à Convenção nº 102, comprometendo-se a atender tais disposições; outros vêm procurando, da melhor maneira possível, assimilá-la e adequá-la às suas realidades sociais. Entretanto, vários países continuam sem meios necessários e apropriados para garantir esses direitos mínimos, essenciais à sobrevivência digna a que os Estados devem se obrigar, como forma de proteger socialmente os seus cidadãos, quando acometidos de riscos sociais cujos efeitos levem a incapacidades e conseqüente cessação ou redução da renda do trabalho, imprescindível à realização da manutenção pessoal e familiar.

Dentre os encargos que os Estados soberanos vêm assumindo, como forma de proteger socialmente os seus cidadãos, ainda que minimamente, encontram-se as ações de previdência e de assistência social que mais interessam ao propósito e desenvolvimento deste estudo.

O Brasil tornou-se o 44º país a adotar a Convenção nº 102 da OIT, introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto Legislativo 269/2008 (conforme Diário Oficial da União – DOU de 19 de setembro de 2008), que ratificou o art. 87 da referida convenção.

As recomendações dessa convenção já vinham sendo desenvolvidas pelo Brasil, sedimentadas como programa de governo, muito antes dessa adesão, por já constarem da

¹ Convenção nº 102 da OIT trata das normas da seguridade social no plano internacional, aprovada na 35ª Conferência Internacional do Trabalho, quando ficou estabelecida a adoção de diversas proposições relativas às normas mínimas para a seguridade social.

Constituição Federal de 1988 – CF/88, tanto no campo da saúde, quanto nos campos da previdência e da assistência social, garantindo o acesso universal e igualitário da população às ações referenciadas, cuja definição se encontra consolidada no art. 6º da Carta Magna².

Além do preceituado no art. 6º da CF/1988, que diz respeito diretamente às ações da Seguridade Social no Brasil, outros preceitos constitucionais podem ainda ser citados por criarem a base jurídica do sistema de proteção social nacional, sendo: Art. 1º, II, III e IV³; Art. 3º, I, III e IV⁴; Art. 4º, II e IX⁵.

De igual forma poderíamos citar, como fundamentos da Seguridade Social no Brasil, os dispositivos I, II, III, IV, VIII, IX, XII, XVIII, XIX, XXII, XXIV e Parágrafo Único⁶ do art. 7º da mesma CF/1988.

De modo mais específico vamos encontrar o detalhamento das Ações da Seguridade Social no “Título VIII - Da Ordem Social,” que genericamente se refere às Ações da Seguridade Social nos arts. 193 a 195 e, especificamente à Saúde nos arts. 196 a 200, à Previdência Social nos arts. 201 e 202 e à Assistência Social no art. 203.

De acordo com a CF/1988 as ações de assistência social e de saúde são conferidas a seus destinatários como direitos de cidadania, isto é, todos os cidadãos têm a elas acesso assegurado, independentemente de contribuição específica e direta, que os identifique. Já, na Previdência Social, o direito aos benefícios só se materializa depois de cumpridas

² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. “Art. 6º. São direitos sociais a educação, **a saúde**, o trabalho, a moradia, o lazer, **a segurança, a Previdência Social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados**, na forma desta Constituição.”

³ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. “Art. 1º. II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. “Art. 3º. I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; 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.

⁵ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. “Art. 4º, II - prevalência dos direitos humanos; IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; ...”

⁶ *Constituição da República Federativa do Brasil*. “Art. 7º, I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos; II - seguro-desemprego, em caso de desemprego involuntário; III - fundo de garantia do tempo de serviço; IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; VIII - décimo terceiro salário com base na remuneração integral ou no valor da aposentadoria; IX - remuneração do trabalho noturno superior à do diurno; XII - salário-família pago em razão do dependente do trabalhador de baixa renda nos termos da lei (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998); XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias; XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei; XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; XXIV - aposentadoria; Parágrafo único. São assegurados à categoria dos trabalhadores domésticos os direitos previstos nos incisos IV, VI, VIII, XV, XVII, XVIII, XIX, XXI e XXIV, bem como a sua integração à previdência social.

formalidades relacionadas à filiação regular, realização de contribuições periódicas, obrigatórias, manutenção da qualidade de segurado e cumprimento de carência, se for o caso.

No que reporta à qualidade de segurado, se houver a perda depois de implementadas as condições para a sua obtenção, esse fato não será motivo de indeferimento do pedido do benefício nos casos de Aposentadoria por Tempo de Contribuição – ATC, aposentadoria especial e aposentadoria por idade, na forma do art. 3º da Lei nº. 10.666/2003⁷.

Essas bases nas quais se alicerça a Seguridade Social brasileira são valores importantíssimos e intrínsecos do sistema de proteção social, sem as quais suas ações não gozariam do necessário respaldo jurídico para assegurar a proteção indispensável que o Estado se obriga a proporcionar aos seus cidadãos/contribuintes.

Para o ilustre Prof. Paulo de Barros Carvalho, referindo-se a valores e sua dimensão axiológica, “Não é exagero referir que o dado valorativo está presente em toda configuração do jurídico, desde seus aspectos formais (lógicos), como nos planos semântico e pragmático. Em outras palavras, ali onde houver direito, haverá, certamente, o elemento axiológico.”⁸

Esses valores no campo da Seguridade Social são facilmente detectados, se observados os agentes destinatários da norma e os valores que tomam forma de ordenamento jurídico, impondo-se o seu cumprimento e a sua realização. Assim, busca-se no aspecto axiológico das ações da Seguridade Social que esses valores, imprescindíveis à estabilização da cidadania e à dignidade da pessoa humana, sejam cada vez mais fortalecidos pela concretude do seu ordenamento positivo, um fim a ser perseguido de forma permanente.

Miguel Reale trata da busca desse objetivo enquanto valores dizendo que “o fim que o ser humano pretende alcançar nada mais é do que um valor tomado enquanto razão de ser da conduta.”⁹

Em todo o mundo os sistemas de Previdência Social, devido a alta complexidade na concessão das diversas prestações a que venham fazer jus os seus beneficiários, tornam-se motivo de constante preocupação para os governantes, principalmente no que concerne aos equilíbrios financeiro e atuarial, impondo-se que tenham a sua execução permanentemente acompanhada para se evitarem distorções no cumprimento de metas e objetivos.

⁷ BRASIL. *Lei nº. 10.666/2003* - Art. 3º A perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição e especial.

§ 1º Na hipótese de aposentadoria por idade, a perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão desse benefício, desde que o segurado conte com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data do requerimento do benefício.

⁸ CARVALHO, Paulo de Barros, *Direito Tributário Linguagem e Método*. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2008, p. 174.

⁹ REALE, Miguel, *Introdução à Filosofia*, 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p.145.

Por tal razão, passam frequentemente por ajustes e reformulações em busca de racionalidade, melhor desempenho e manutenção de benefícios absolutamente necessários e indispensáveis aos programas de proteção social, cuja garantia incumbe aos governos dos Estados soberanos. Essas reformas são importantes pelas razões ditas e se verificam nos momentos em que os valores eleitos estejam a exigir mudanças, substituindo valores que perderam a razão de ser por não mais se adaptarem mais aos novos tempos, por outros imprescindíveis, decorrentes de alterações substanciais no comportamento social.

A propósito desses ajustes e procedimentos, necessários sempre que se constatarem benefícios impróprios na atualidade ao fim para o qual foram criados, o legislador brasileiro retirou da legislação de regência, por meio das Leis nº. 8.870/1994, 9.032/1995 e 9.129/1995, vários benefícios previdenciários, entre eles os pecúlios por invalidez e por morte, o auxílio-natalidade, o auxílio-funeral e, ainda, o abono de permanência em serviço.

Pelas mesmas motivações, ou seja, alcançar o equilíbrio financeiro entre as despesas realizadas e benefícios previdenciários concedidos pelo setor público e preservar o aspecto atuarial, os sistemas de diversos países têm sido objeto de reformas, ora aumentando as alíquotas de contribuição para os segurados¹⁰, ora introduzindo idade mínima para a obtenção do benefício de aposentadoria por idade¹¹, ora alterando a carência¹², além de, entre outras iniciativas, introduzir mecanismos desestimuladores para benefícios requeridos precocemente, a exemplo do fator previdenciário, que será detalhado no Capítulo V deste trabalho.

Essas ações têm como objetivo maximizar a proteção social dos contribuintes, proporcionado, com isso, dentro de uma base de benefícios absolutamente necessários e essenciais, a sobrevivência e solidez do sistema previdenciário e, paralelamente, de forma digna, o pagamento de benefícios aos que deles possam necessitar dimensionados os riscos sociais para os quais foram, efetivamente, criados.

Os sistemas de previdência devem evoluir juntamente com os aspectos culturais, sociais (expectativa de sobrevida, demografia, etc.), econômicos, bem como quaisquer outros que possam medir o desenvolvimento do país; mister, assim, se faz reciclá-lo, modernizá-lo e atualizá-lo a uma realidade fática, racional, eficaz e prestante.

¹⁰ As alíquotas no Brasil já foram de oito por cento para os empregados e oito por cento para empresas, mas, na atualidade, essas alíquotas variam entre oito e onze por cento para os empregados e vinte por cento para as empresas, além das alíquotas para custeio das prestações por acidentes do trabalho fixadas em um, dois ou três por cento (Lei 8212/1991, art. 22, I, II, a, b, c).

¹¹ A Emenda Constitucional 20/1998 introduziu idade mínima de 48 anos para as mulheres e 53 anos para os homens, como um dos requisitos a serem cumpridos na Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

¹² A Lei nº. 8.213/1991 passou a exigir carência de 180 meses para a concessão de aposentadorias por idade e por tempo de contribuição; até então, eram exigidas 60 contribuições mensais anteriores ao requerimento do benefício.

No que reporta especificamente à Previdência Social brasileira, a questão preocupante para os governantes e, conseqüentemente, para os destinatários desses programas sociais tem sido a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial previdenciário, principalmente, no Regime Geral de Previdência Social – RGPS, levando em conta o aumento substancial da longevidade da população, aliado a benefícios criados em determinada época, que não tiveram suas características e seus requisitos para a sua concessão alterados e moldados ao comportamento da sociedade atual. Como se apresentam, são legalmente injustificáveis e tecnicamente impróprios, como é o caso da Aposentadoria por Tempo de Serviço, criada em 1923 pelo Decreto nº. 4.682, Lei Eloy Chaves, atualmente chamada Aposentadoria por Tempo de Contribuição (ATC), em conformidade com a EC 20/1998.

Esse benefício, que sobrevive ao tempo, praticamente inalterado em relação às condições inicialmente estabelecidas para a sua concessão, é alvo de constantes e acaloradas discussões, mas acanhadas modificações, desde 1998, ditadas por Emendas Constitucionais e legislação ordinária.

Pela inexistência de risco social, e significativa repercussão nos números quantitativos (número de benefícios em manutenção) e qualitativos (valores dispendidos mensalmente com o benefício), a Aposentadoria por Tempo de Contribuição constituirá o tema central deste trabalho, aliada ao estudo comparado dos riscos sociais que determinaram a criação dos demais benefícios da Previdência Social brasileira, destinados a proteger a população.

O tema parece-nos oportuno e atual, visto que, apesar de se constituir em preocupação e desafio constantes para o governo brasileiro, não se encontra posto, de nenhuma forma, para análise, estudo de alternativas e ampla compreensão da população previdenciária, sua destinatária direta.

Nas pesquisas realizadas em universidades de renome nacional, entre elas Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Universidade de São Paulo e Universidade Federal de Uberlândia, além de vários livros didáticos de vários autores, principalmente os que se encontram na bibliografia deste trabalho, vê-se que são tímidas e superficiais, quase incipientes, as menções aos riscos sociais da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

É preocupante a concessão dessa espécie de benefício, em que o Estado brasileiro disponibiliza *meios indispensáveis de manutenção* (art. 1º da Lei nº. 8.213/1991), sem que haja risco social determinante, sobremaneira, pelos seus números quantitativos (quase 20 por cento do estoque de benefícios em manutenção) e qualitativos (quase um terço dos valores gastos com todos os benefícios do RGPS). Essa realidade leva à dúvida se os valores

dispendidos com os seus destinatários são efetivamente necessários na atualidade e se o benefício eleito há quase 100 anos, ainda tem o seu valor no aspecto axiológico.

Este trabalho pretende mostrar as características e os fundamentos dos sistemas de Seguridade Social, de Previdência Social e as características do benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição, como tal inserido no ordenamento legal previdenciário. E, também, demonstrar a falta de risco social para esta espécie de benefício, não justificando a sua permanência no rol de benefícios da Previdência Social brasileira, já que riscos sociais são eventos que, uma vez materializados, reduzem ou fazem cessar a capacidade de trabalho dos contribuintes do sistema previdenciário, transferindo para o Estado essa manutenção indispensável.

Pela inexistência do risco social para a ATC, questionável por considerável número de autores, e pela grandeza dos seus números no sistema previdenciário, entendemos que o tema é apropriado, oportuno e atual, podendo, até vir a ser o início de uma discussão mais ampla, em nível nacional, que vise adequar o benefício a uma realidade mais fática no mundo jurídico, principalmente em face da longevidade dos brasileiros nos tempos atuais.

Podemos dizer que as reformas constitucionais, EC 20/1998 e posteriores (EC 41/2003 e EC 47/2005), tiveram como objeto principal, embora não exclusivo, alterar as regras e exigências para a concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, em princípio, enquanto projetos, com modificações radicais, que iam desde a extinção completa do benefício até a sua integral manutenção.

Nesse desafio de forças entre governo e segmentos organizados da sociedade, principalmente os sindicatos das diversas categorias de trabalhadores, perdeu o governo que conseguiu promover somente avanços tímidos, no sentido de alterar as características e condições para a concessão do benefício, tanto para servidores públicos, do regime especial, quanto para o setor privado vinculado ao Regime Geral de Previdência Social administrado pelo INSS.

Quanto ao benefício ora tratado para o Regime Geral de Previdência Social, dentre as modificações determinadas pelas emendas constitucionais citadas, três merecem maior destaque, quais sejam a obrigatoriedade de contribuição para todo o tempo de serviço, a introdução de idade mínima – 48 para mulheres e 53 para homens – e o fator previdenciário¹³,

¹³ Fator Previdenciário, criado pela Lei n.º. 9.876 de 26/11/1999, publicada no Diário Oficial da União (DOU), de 29/11/1999, cf.: “Art.22. [...] § 7º O fator previdenciário será calculado considerando-se a idade, a expectativa de sobrevida e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar, segundo a fórmula constante do Anexo desta Lei.”.

instituído pela Lei nº. 9.876/1999, cujo mecanismo será tratado adequadamente no Capítulo V deste trabalho.

A partir de então, passaram a ser observados para a concessão dessa espécie de benefício, dois requisitos básicos, a saber:

a) Para a Aposentadoria Integral

“I - contar com cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e

II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.”¹⁴.

b) Para a Aposentadoria Proporcional

“I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;”¹⁵.

O benefício definitivo de Aposentadoria por Tempo de Contribuição tem sido motivo de grande preocupação para técnicos e estudiosos da área, visto que a sua concessão se dá, na quase totalidade dos casos, quando o seu destinatário ainda dispõe de capacidade física e intelectual para o desempenho do trabalho, necessitando apenas cumprir dois requisitos, quais sejam, uma idade, quando for o caso, associada a um tempo de contribuição.

Essas condições, por si só, não demonstram a existência de qualquer risco social que determine ao Estado brasileiro a obrigação de pagar benefício em caráter permanente e definitivo a pessoas saudáveis, ainda consideradas jovens, em plena capacidade laborativa, que, na quase totalidade dos casos, continuam a trabalhar.

O próprio Estatuto do Idoso o tem nessa condição a partir da idade de 60 anos¹⁶. Consequentemente, a concessão do benefício e a realização dessa manutenção pecuniária não deveriam ser suportadas pelo Estado brasileiro, via Regime Geral de Previdência Social e por outros sistemas de Previdência Social, existentes no Brasil.

¹⁴ Emenda Constitucional nº 20/1998, publicada no DOU de 16/12/1998, Art. 9º.

¹⁵ Emenda Constitucional nº 20/1998, publicada no DOU de 16/12/1998, Art. 9º.

¹⁶ Lei nº 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003. Estatuto do Idoso. Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

Os requisitos para a concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição poderiam muito bem justificar o seu deferimento quando foi criada pelo Decreto 4.682 de 24 de janeiro de 1923 (chamado Lei Eloy Chaves), principalmente em função da expectativa de sobrevida do povo brasileiro, que era somente de 42 anos ao nascer, mas não na atualidade, em que essa expectativa é mais de 70 anos para o homem e mais de 77 anos para a mulher.

A propósito dessa observação, é oportuna a referência feita por Renato Vianna do Valle Junior, envolvendo aspectos demográficos, “Na década de 40 a taxa de fecundidade no Brasil era em torno de 6,2. Essa taxa manteve-se estável até final da década de 60. Daí inicia-se uma queda constante da fecundidade, chegando à taxa de 2,3 no início da primeira década do século XXI”. Por outro lado, associando-se à redução da fecundidade, “[...] registra-se também a elevação da esperança de vida, observa-se que os anos 20 e 40 são marcados por uma esperança de vida de 42 anos. Já a partir dos anos 50 há uma elevação dessa expectativa, atingindo no final da década de 90 a idade de 68 anos.”¹⁷.

Observa-se, assim, que a expectativa de sobrevida dos homens brasileiros ao nascer aumentou de 42 para 69,7 anos¹⁸, das mulheres para 77,3¹⁹ e a média nacional entre os dois sexos, indicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, é de 73,5 anos²⁰, sendo este o referencial utilizado para apuração do fator previdenciário, cuja fórmula será tratada em capítulo específico neste trabalho conforme já mencionado anteriormente.

Entretanto, decorridos quase cem anos da instituição do benefício, a realidade social brasileira é bem outra, exigindo maiores análises e providências, que visem adequar essa espécie de benefício à atualidade, principalmente se levarmos em conta a questão da expectativa de sobrevida (longevidade) ao nascer, que saltou de 42 para mais de 70 anos.

Na atualidade as pessoas podem se aposentar-se com menos de 50 anos (art. 9º da Emenda Constitucional nº 20/1998), homens e mulheres, em plena idade produtiva e não nos parece razoável que, tendo uma expectativa de sobrevida superior a 70 anos de idade, devam receber os *meios indispensáveis de manutenção* por parte do sistema previdenciário, quando ainda podem produzir, promovendo a própria manutenção e, fato concreto, permanecendo no

¹⁷ VALLE JUNIOR, Renato Vianna do. *O envelhecimento populacional e seus impactos sobre a previdência social e a saúde pública*. Monografia. Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais, Curso de Ciências Econômicas. PUC-Minas Gerais, p. 17, 2010.

¹⁸ IBGE. *BRASIL: Tábua Completa de Mortalidade - Homens – 2010*. Disponível em: 22/10/2012 <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2010/homens.pdf>>. Acesso em 23 ago. 2012.

¹⁹ _____. *BRASIL: Tábua Completa de Mortalidade - Mulheres – 2010*. Disponível em: 22/10/2012 <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2010/mulheres.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2012.

²⁰ _____. *BRASIL: Tábua Completa de Mortalidade - Ambos os Sexos – 2010*. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2010/ambossexos.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2012.

seu emprego ou atividade, visto que a continuação do exercício do trabalho não é mais empecilho para o recebimento do benefício.

A pretensão empreendida alusiva ao tema escolhido também visa sugerir que os benefícios previdenciários sejam identificados e incorporados às legislações dos diversos sistemas previdenciários, mediante estudos que comprovem os riscos sociais a ser protegidos, no momento em que os seus efeitos impeçam a realização do trabalho. E, via de consequência, o beneficiário busque União, estados, municípios e Distrito Federal a fim de que esses entes públicos desempenhem a sua obrigação previdenciária ou assistencial mais nobre, a de se evitar a perda da dignidade da pessoa humana quando lhes garante a manutenção financeira, ainda que mínima, para a sobrevivência de seus vinculados.

Pretende-se, com isso, chamar à reflexão e discussão, para a validade da permanência da Aposentadoria por Tempo de Contribuição no ordenamento jurídico previdenciário brasileiro, visto que tal benefício pode ser considerado desprovido de risco social que determine a sua incorporação à legislação previdenciária e, conseqüentemente, a sua concessão e manutenção, razão pela qual poderá ser retirada de nosso ordenamento ou, pelo menos, serem reformuladas as condições para a sua concessão e igualmente analisadas as sugestões oferecidas neste trabalho.

Aliados à possível ausência de risco social têm-se os dispêndios com essa espécie de benefício. Bastante significativos, são responsáveis por mais de 16 por cento do estoque total em manutenção, número que, se vinculado aos gastos realizados, atinge aproximadamente 30 por cento, cerca de um terço de todos os gastos com benefícios, vinculados ao RGPS.

Vejamos, entretanto, que a questão objeto desta tese não é a de criticar o quantitativo de aposentadorias por tempo de contribuição, pagas todos os meses e nem os valores que esse número consome, mas o de saber se esse benefício na atualidade está sendo concedido para proteger o contribuinte do INSS e se essa proteção é provida ou não de risco social, que determine o pagamento do benefício, justificando assim esses dispêndios.

A questão ora colocada não diz respeito a gastar muito, mas gastar bem e com qualidade a receita previdenciária, destinando a quem realmente tenha necessidade da cobertura do órgão previdenciário, o essencial para que possa viver condignamente.

Essa espécie de benefício, pela possível ausência de risco social determinante, faz crer na necessidade da introdução de novos critérios para a sua concessão, alternativamente, tanto visando a sua extinção quanto modificando as atuais regras para o seu deferimento. Sugestões, esquivando-se somente das críticas, serão apresentadas oportunamente no Capítulo VI, que cuidará da opinião do autor e das sugestões por ele oferecidas sobre o destino desse benefício.

Para consolidação da pretensão, ora exposta, e perfeito entendimento do aspecto central deste trabalho, nos capítulos que se seguem, serão tratadas as seguintes questões:

a) No Capítulo I o tema central envolverá comentários sobre *Seguridade Social*, com ênfase para a *Proteção Social no mundo e no Brasil*, fazendo-se, inicialmente, referências aos seus registros históricos e filosóficos que demonstram a preocupação do homem em estimular os primeiros mecanismos de proteção contra a cessação da sua manutenção pessoal diante dos riscos sociais, tão antigos quanto ele próprio e os efeitos decorrentes desses riscos que devem ser prevenidos e amparados quando materializados. Na sequência trataremos dos aspectos relacionados à *Seguridade Social no Brasil*, em que serão definidas as suas ações e a sua estrutura jurídica, com destaque especial para a Previdência Social, razão maior do capítulo seguinte. Este capítulo tem real importância no trabalho desenvolvido porque trata da Proteção Social e da Seguridade Social, marcos iniciais de todos os sistemas de proteção existentes atualmente no mundo e no Brasil e neste o espelho de nossa cultura, de nossas escolhas, tendências e realidades, quando protegem o homem por meio de suas ações, como objetivo nacional.

b) No Capítulo II discorreremos sobre os aspectos *Da Previdência Social no Brasil*, seus primórdios e evolução, sua conceituação legal e doutrinária, sua definição constitucional e ordinária, a escolha do modelo, os aspectos do custeio e da eleição dos benefícios, bem como a importância do exercício do trabalho como valor social e previdenciário, engrenagem que não para de rodar, como meio de manutenção do homem, e alicerce inquestionável de sustentação de todos os sistemas de Previdência Social em todo o Mundo e no Brasil. Comentaremos também neste capítulo a importância de outras duas características fundamentais no sistema previdenciário brasileiro, quais sejam, além do *exercício do trabalho como função social*, o *aspecto solidário da participação dos beneficiários no custeio e nos benefícios* e o *pacto de gerações*, mecanismo imprescindível que dá ao sistema garantia e certeza de sobrevivência e a importância da compulsoriedade das contribuições previdenciárias.

c) No Capítulo III trataremos dos *Benefícios da Previdência Social brasileira*, quando faremos alusão às características do modelo ideal de Previdência Social brasileiro, que visa atender e proteger socialmente os beneficiários do sistema, natureza e conceituações dos benefícios, além de uma análise do rol de benefícios inserido na legislação de regência, em face dos riscos sociais determinantes de sua criação, que o sistema visa acobertar. O confronto entre as espécies, comparativamente aos riscos sociais determinantes, constituirá a alavanca propulsora para adentrarmos o âmago da questão colocada em tese, qual seja os

benefícios existentes e os seus riscos sociais determinantes, predispondo à obtenção de respostas para indagações importantes sobre o que deve ser protegido, como deve ser protegido e o que deve ser tutelado pelo Estado brasileiro, com ênfase para a Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

d) No Capítulo IV o tema central envolverá a *Aposentadoria por idade*. A proteção institucional da idade avançada, em que procuraremos fazer uma abordagem à velhice, ao risco social dessa espécie de benefício, às implicações sociais que tratam da longevidade, de uma política para a idade avançada, emprego, desemprego e as suas implicações no envelhecimento legal, referido no Estatuto do Idoso e na legislação da Previdência Social. Como centro de proteção jurídica aos fundamentos da proteção da idade avançada, concluímos pela difícil busca da faixa etária ideal a ser estabelecida, se confrontados o exercício da atividade, a passagem para inatividade, em face da natureza do trabalho e, igualmente, a busca desse limite etário, quando a simples contagem de tempo de contribuição permite levar o segurado à inatividade, considerando não ser razoável a idade mínima hoje estabelecida para a concessão do benefício.

e) No Capítulo V comentaremos aspectos envolvendo *O regime jurídico da Aposentadoria por Tempo de Contribuição*, com análise, desde a sua criação até os tempos atuais, segundo a cronologia dos requisitos para a sua concessão, enfocando aspectos de fundamental importância na caracterização e destinação do benefício. Entre essas questões a demografia e o aumento da expectativa de sobrevivência, ao nascer e ao requerer essa espécie de benefício. Por adequado, nos reportaremos à existência ou não de risco social que determine a permanência desse benefício no rol constante da legislação de regência, mantido pela Previdência Social brasileira, visto que benefícios são criados e colocados em manutenção à vista da materialização dos riscos sociais, que impedem a manutenção do trabalhador pelo exercício do trabalho. Também comentaremos as dificuldades para se levarem a efeito reformas previdenciárias, que culminou com a Emenda Constitucional nº. 20 de 15 de dezembro de 1998, cujos avanços só foram possíveis depois de acirradas discussões entre governo e segmentos organizados das massas populares.

f) No Capítulo VI trataremos do ponto central deste trabalho, qual seja *Aposentadoria por Tempo de Contribuição e a ausência de risco social que determine a sua concessão*, quando nos reportaremos aos aspectos doutrinários e técnicos, que permitem a concessão do benefício somente em face de um tempo de contribuição, associado a uma idade quando for o caso, únicos requisitos exigidos para a sua concessão. Na mesma oportunidade, esposaremos, tanto quanto possível, o pensamento e o posicionamento de vários estudiosos do tema,

especialistas e doutrinadores, quanto aos riscos sociais dos benefícios previdenciários, procurando alicerçar as nossas razões para a tomada de posição que entendemos justa e razoável em um país com as características atuais do Brasil. Ainda neste capítulo, comentaremos alternativas de solução para adequar os benefícios a uma realidade fática, atual e doutrinariamente aceita, uma forma de extirpar a Aposentadoria por Tempo de Contribuição do nosso ordenamento jurídico previdenciário ou alterar critérios e requisitos para sua concessão, em caso de sua manutenção entre as espécies previdenciárias existentes no Brasil.

g) Finalmente, apresentaremos nas *Considerações Finais* os aspectos que nos levaram a concluir pela retirada da Aposentadoria por Tempo de Contribuição do ordenamento jurídico previdenciário brasileiro, fato em que se associam os aspectos técnicos, científicos, demográficos, expectativa de sobrevida e longevidade, diretamente vinculados ao tema desenvolvido e, até mesmo a experiência colhida, enquanto servidor, militando na Previdência Social.

São essas, em síntese, as abordagens que faremos neste trabalho, cujo detalhamento maior poderá ser identificado em seu sumário e visto em cada capítulo e tema que lhe darão corpo e consistência.

CAPÍTULO I

DA SEGURIDADE SOCIAL

1.1 Aspectos históricos e filosóficos da Proteção Social

Para alcançarmos o objetivo maior deste trabalho é importante falarmos, ainda que de forma sucinta e objetiva, sobre o surgimento dos instrumentos de proteção nos primórdios da civilização e colocados à disposição do homem, como ferramentas de proteção social. Inicialmente se basearam nos moldes da caridade, posteriormente por meio de associações mutualistas de iniciativas particulares, até que os Estados soberanos entenderam que essa proteção deveria ser sua obrigação, ainda que proporcionando mínima cobertura social.

A proteção social tem a sua origem na própria história e evolução do homem. Muito embora pouco claros e precisos, os dados conhecidos revelam importância para o entendimento e o desenvolvimento das ações empreendidas pelo Estado nos tempos atuais, por traduzirem necessidades temporárias e permanentes de proteção social do homem.

Podemos dizer que, na forma mais rudimentar, a proteção social surgiu na pré-história, quando o homem, após saciar a sua fome, guardou um pedaço de carne para o dia seguinte. Esse procedimento pode ser chamado previdência, uma das bases do Seguro Social, com iniciativas importantes, duradouras e envolventes.

Durante toda a sua existência, o homem esteve exposto a riscos sociais e contingências permanentes que, quando materializados, são capazes de impedi-lo, por si só, de trabalhar e realizar a própria manutenção e a de seus familiares.

Essa situação, quando ocorre, pode levá-lo a um estado de necessidade, capaz de provocar desequilíbrio financeiro, desencadeando uma série de fatores, que irá repercutir decisiva e negativamente no meio em que frequenta e, conseqüentemente, na evolução da sociedade como um todo.

Por tais razões, o homem deve precaver-se, prevenir-se, ser providente, criando mecanismos de proteção para a sua manutenção e dos seus dependentes, como a poupança ou reservas similares, disponíveis em momentos difíceis, a fim de que possa sobreviver condignamente, quando vitimado por um desses riscos sociais ou contingências.

A realização da manutenção financeira é fundamental na vida das pessoas, podendo produzir um estado de felicidade, superação e respeito perante os seus pares, assim como a sua falta pode levar a um estado de constrangimento, miserabilidade, humilhação, perda da

dignidade humana²¹.

A necessidade de criação de mecanismos de proteção social do homem é remota. Não se poder estabelecer a época exata do seu surgimento, mas, seguramente, se iniciou pela caridade e, posteriormente, por amparos mutualistas. “A Previdência Social tem sua história ligada a duas tendências inatas: a poupança e a caridade. É compreensível, por isso que os autores, quase sempre, acentuem que as origens remotas da Previdência Social estão perdidas no fundo da História.”²².

A manutenção pela caridade alheia, desconfortável para alguns assistidos, despertou a necessidade da realização de poupança, fundamental quando a geração de reservas se tornasse impossível, mormente nos períodos de infortúnio, pela imprevisibilidade da materialização dos riscos sociais ou pela idade avançada, também um risco social, devido à perda da capacidade física e psicológica para o exercício do trabalho.

Os primeiros movimentos mutualistas surgiram na Idade Média, entre mercadores que reciprocamente se ajudavam para garantir meios de subsistência, com dignidade, ainda que mínima, nos momentos em que, por si só, se tornassem incapazes de promover a própria manutenção²³.

Carlos Marti Bufil, em seu *Tratado Comparado de La Seguridad Social*, assevera que: “Durante la Edad Media, alentados por la Iglesia Católica, también crearon numerosas organizaciones, dentro de los principios del cristianismo, para todo uso mutuo.”²⁴.

A necessidade de assistência e acolhimento fez surgir organizações mais positivas e impositivas, com compromissos de ajuda recíproca entre pessoas ligadas a determinados segmentos profissionais.

Na lição da Prof.^a Heloisa Hernandez Derzi, as primeiras notícias da realização de seguro contra riscos sociais surgiram na Idade Média:

Na Idade Média, apesar das controvérsias, consta dos relatos históricos que a origem da ideia de seguro adveio do espírito de aventura do homem medieval, decidido a lançar-se em viagens marítimas e a enfrentar o desafio de navegar em frágeis embarcações, num mar tenebroso e ainda desconhecido. A expansão comercial das antigas repúblicas italianas do século XIV, por meio do tráfico marítimo, marcou o início do instituto conhecido como seguro. O contrato de seguro marítimo, na sua origem, consistia em operação por meio da qual o segurador prometia pagar uma determinada soma caso o navio ou a carga não chegassem a salvo ao destino.

²¹ LEITE, Celso Barroso; VELLOSO, Luiz Paranhos. *Previdência Social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1963, p. 27.

²² RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 2-6.

²³ Id., *ibid.*

²⁴ BUFIL, Carlos Marti. *Tratado Comparado de la Seguridad Social*. Madri: OISS, 1951, p. 31 e ss.

A doutrina aponta que o primeiro documento conhecido data de 23 de outubro de 1347 e foi lavrado num Cartório de Gênova²⁵.

Relativamente a risco e seguro, a professora, ainda, afirma que “No instituto jurídico do seguro, o risco constitui o objeto da relação securitária.”²⁶.

Vê-se, como decorrência da exposição e de seu rico conteúdo, que as primeiras preocupações surgidas na Idade Média tinham como alvo a proteção da carga ou do navio que a transportava. O homem ainda não havia se preocupado com uma carga mais importante que era o próprio homem, que deveria ir e vir a salvo nessas corajosas viagens intercontinentais.

Entretanto, o primeiro reconhecimento da necessidade de se assistir o homem, por meio de um Estado soberano, ocorreu pela edição do *Poor Relief Act* – Lei dos Pobres, na Inglaterra, no ano de 1601, um marco na concepção de um sistema de assistência social, regulamentando o auxílio aos necessitados.

Tal lei permitia que o indivíduo em situação social precária tivesse o auxílio das paróquias. Também, os juízes de comarcas tinham poder de lançar o imposto de caridade, pago por todos os donos de terra e, além disso, nomear inspetores em cada paróquia, com o objetivo de arrecadar e distribuir o montante acumulado.

Por meio dessa lei, a Coroa Britânica obrigava-se a conceder aos seus súditos condições mínimas de sobrevivência para aqueles impedidos de realizar a própria manutenção. “Essa oficialização da caridade – como foi dito certa vez – tem importância excepcional: colocou o Estado na posição de órgão prestador de assistência àqueles que – por idade e deficiência congênita ou adquirida – não possuíam meios de garantir sua própria subsistência.”²⁷.

Esse modelo de gestão da pobreza permaneceu até a revisão da Lei dos Pobres de 1834. A nova lei restringiu os critérios de elegibilidade para ter direito à assistência e aumentou os controles sobre os seus beneficiários, diante das críticas quanto à excessiva interferência do Estado. A nova Lei dos Pobres baseou-se na centralização das políticas de auxílio aos pobres em uma Comissão Nacional para o controle operacional do sistema.

Essa nova lei estabeleceu, principalmente, que nenhum indivíduo em condição de trabalhar poderia receber dinheiro ou qualquer outro auxílio determinado pela Lei dos Pobres e que as condições nas casas de trabalho deveriam ser tais que desencorajassem os indivíduos a receber esse tipo de auxílio.

²⁵ DERZI, Heloisa Hernandes. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p. 39 e 40.

²⁶ Id., p. 46.

²⁷ RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 6.

Entendemos ser de todo importante acrescentar que as Poor Laws²⁸ foram um sistema de ajuda social aos pobres na Inglaterra e Gales, que se desenvolveu a partir da Idade Média. O sistema das Poor Laws subsistiu até ao surgimento do Estado de bem-estar moderno depois da Segunda Guerra Mundial, consubstanciado no chamado Relatório Beveridge que veremos adiante, neste trabalho.

A legislação inglesa sobre as Poor Laws pode ser datada tão cedo, como 1536, quando se aprovaram leis para tratar dos *pobres impotentes*, embora existisse anterior legislação dos Tudor sobre os problemas causados pelos vagabundos e mendigos. A história das Poor Laws na Inglaterra e Gales divide-se habitualmente em dois estatutos: a Antiga Poor Law (1601), aprovada durante o reinado de Isabel I, e a Nova Poor Law (1834), que modificou significativamente o sistema existente de diminuição da pobreza. O último estatuto alterou o sistema de Poor Law, administrado de forma local no nível das paróquias para um sistema altamente centralizado, que favorecia o desenvolvimento em grande escala de workhouses (oficinas de trabalho), por parte dos sindicatos da Poor Law.

O sistema de Poor Law não foi formalmente abolido senão com a Lei de Assistência Nacional de 1948²⁹, embora parte do sistema se mantivesse em tal lei até 1967. O sistema da Poor Law caiu em desuso em inícios do século XX, devido a vários fatores, “como a introdução de reformas de beneficência liberal e a disponibilidade de outras fontes de assistência de sociedades filantrópicas e sindicatos, bem como as reformas paulatinas que evitaram o sistema da Poor Law.”³⁰

1.2 O surgimento do Seguro Social

Mais recente e espontâneo que a proteção social, mas igualmente importante para as pessoas, o Seguro Social tem como marco as ações desenvolvidas por Otto Von Bismarck³¹, na Alemanha, como forma de atenuar a tensão nas classes trabalhadoras, que o levaram a instituir uma série de seguros sociais, a partir de 1883, como o seguro por doença, em 1884, o

²⁸ SPICKER, Paul. *An introduction to Social Policy*. Disponível em: <<http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/historyf.htm>>. Acesso em: 04 nov. 2012.

²⁹ THE NEW POOR LAW - 1834 - Britain. *Life for the Victorian Poor*. Disponível em: <<http://freespace.virgin.net/owston.tj/newpoor.htm>>. Acesso em: 04 nov. 2012.

³⁰ Lees, Lynn Hollen (1998). *The Solidarities of Strangers: The English Poor Laws and the People, 1770–1948*. Cambridge: Cambridge University Press.

³¹ Otto Von Bismarck foi o estadista mais importante da Alemanha do século XIX. Coube a ele lançar as bases do Segundo Império, ou 2º Reich (1871-1918). Instituiu um sistema de Previdência Social – o primeiro da história contemporânea – que atraiu o apoio de amplos setores operários.

seguro por acidentes do trabalho custeado pelas empresas e, em 1889, o seguro contra invalidez e velhice.

Na França, em 1898, foi criada a assistência à velhice e aos acidentes do trabalho e, na Inglaterra, em 1897, instituído o *Worken's Compensation Act*, criando o seguro obrigatório contra acidentes do trabalho, em 1907, o sistema de assistência à velhice e acidentes do trabalho e, em 1908, o *Old Age Pensions Act*, concedendo pensões aos maiores de 70 anos, independentemente de contribuição³². Em 1911 foi estabelecido o *National Insurence Act*, determinando a aplicação de um tríplice sistema compulsório de contribuições sociais, a cargo do empregador, do empregado e do Estado, chamado *período de expansão geográfica* por Celso Barroso Leite e Luiz Paranhos Velloso³³.

A evolução dos sistemas de amparo, associada às dificuldades encontradas desde épocas muito antigas para a sua consolidação, bem como a necessidade de formação da poupança, como fator de eliminação da caridade, são destacadas na obra de Francisco Ferrari, para quem “La sociedad tenía un deber que cumplir con los individuos heridos por la adversidad”³⁴. Geraldo Montedônio Bezerra de Menezes (1961), em sua obra *A segurança social no Brasil* promove igual defesa³⁵.

Vê-se, como consequência, que o homem, mantido com o fruto do seu próprio trabalho, desenvolve um sentimento de orgulho e *status* perante os seus pares, aumentando a sua autoestima, fator intrínseco da dignidade e de afirmação no meio social em que vive.

Em um primeiro momento, buscava-se um tipo de manutenção que permitisse criar e preservar uma poupança para os tempos mais difíceis; mais tarde, elegeram-se sistemas mutualistas e, mais recentemente, impõe-se a presença dos Estados soberanos, alguns deles com grandes dificuldades financeiras para atender requisitos mínimos de sobrevivência de seus nacionais. Outros países, mais avançados, já mantinham programas de proteção social tímidos ou mais avançados, dependendo de seu desenvolvimento econômico e social.

Os Estados soberanos, por dever de ofício, agregaram essa árdua tarefa às suas constituições nacionais, assumindo, para si, o ônus de, por meio dos sistemas de seguridade social, envolvendo ações de saúde, assistência e previdência, proporcionarem aos seus cidadãos acesso a esse tripé, procurando atingir padrões mínimos de cobertura social, quando à mercê dos riscos sociais.

³² MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1998, p. 30-31.

³³ LEITE, Celso Barroso; VELLOSO, Luiz Paranhos. *Previdência Social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1963, p. 27.

³⁴ FERRARI, Francisco. *Los principios de la Seguridad Social*. Montevideo: Universidade do Uruguai, 1955, p. 22 e 81.

³⁵ MENEZES, Geraldo Montedônio. *A segurança social no Brasil*. Rio de Janeiro: Haddad, 1961, p. 25.

Quanto a tendências e possibilidades, Maria de Los Santos Alonso Ligerero deixa claro que a tendência dos Estados soberanos, no futuro, possivelmente, cuidarem somente da assistência, deixando a questão previdenciária para o setor privado³⁶. Partilham dessa opinião autores e estudiosos da ciência previdenciária, como João Antônio G. Pereira Leite³⁷, Marcus Orione Gonçalves, Érica Paula Barcha Correia³⁸, Odonel Urbano Gonçalves³⁹ e Sully Alves de Souza⁴⁰.

1.3 A importância do Relatório Beveridge no surgimento dos atuais sistemas de Seguridade Social

William Henry Beveridge⁴¹, economista e reformista social britânico, foi o responsável pela elaboração, em 1942, do *Report on Social Insurance and Allied Services*, conhecido como Plano Beveridge, que propôs a instituição do *welfare state* (*estado social = estado do bem-estar social*), apresentando críticas ao modelo bismarckiano. O *Welfare State* pode ser pensado como uma transformação do próprio Estado a partir de suas funções estruturais e legitimidade. Surge devido à demanda por serviços de proteção sócioeconômica.

No sistema beveridgiano prevalece o caráter universal, em que os mínimos sociais são garantidos, incondicionalmente, a todos os cidadãos, em situações de necessidade.

A Seguridade Social, como hoje conhecemos, tem início pela influência do *Plano* ou também chamado *Relatório Beveridge*, divulgado em 1942 e complementado em 1944, que leva em conta a experiência anterior, mas avança por considerar que “deveria ainda, estar incluído numa política social mais ampla, mas que poderia ser desenvolvida imediatamente, sem, contudo, esperar a realização da citada política.”⁴².

³⁶ LIGERO, Maria de los Santos Alonso. *Los servicios sociales y la Seguridad Social*. Madri: OISS, 1972, p. 68.

³⁷ LEITE, João Antonio G. Pereira. *Curso elementar de Direito Previdenciário*. São Paulo: LTr, 1977, p. 17-28.

³⁸ GONÇALVES, Marcus Orione; CORREIA, Érica Paula Barcha. *Curso de Direito da Seguridade Social*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 1-11.

³⁹ GONÇALVES, Odonel Urbano. *Manual de Direito Previdenciário – acidentes do trabalho*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1998, p. 20-25.

⁴⁰ SOUZA, Sully Alves de. *Direito Previdenciário*. São Paulo: LTr, 1976, p.15-25.

⁴¹ BEVERIDGE, William Henry, 1º Barão de Beveridge (*5 de março de 1879 + 16 de março de 1963) foi economista e reformista social britânico, responsável pela elaboração, em 1942, do *Report on Social Insurance and Allied Services*, conhecido como Plano Beveridge, O Plano Beveridge é considerado o responsável pelo surgimento do plano da assistência social moderna. Fonte: WIKIPEDIA. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/William_Beveridge>. Acesso em 10/09/2012.

⁴² PIERDONÁ, Zélia Luiza. *A velhice na Seguridade Social brasileira*. 241 f. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004, p. 47.

Relativamente ao custeio, esse relatório recomendava que as ações fossem financiadas por recursos fiscais e a sua gestão pública, estatal, fundamentando os seus princípios na unificação institucional e uniformização dos benefícios eleitos.

Noutra vertente, enquanto os benefícios assegurados pelo modelo bismarckiano se destinam a manter a renda dos trabalhadores em momentos de risco e contingência sociais, decorrentes da ausência de trabalho e renda, o modelo beveridgiano tem como principal objetivo a luta contra a pobreza. As diferenças desses princípios provocaram o surgimento e a instituição de inúmeros modelos de seguridade social nos países capitalistas, com variações determinadas pelas distintas relações estabelecidas, no pós-guerra, entre cada Estado e suas classes sociais.

Heloisa Hernandez Derzi entende que o Relatório Beveridge “criou um sistema integrado de proteção social, desenvolvido por meio dos modelos de ‘Seguro Social e de Assistência Social, os quais, em linhas gerais, recomendavam uma série de ações essenciais a serem tomadas para a recuperação da economia e para a proteção social ideal.”⁴³.

No Brasil, predominam os princípios do modelo bismarckiano na Previdência Social e os atuais sistemas públicos de Saúde e de Assistência Social são orientados pelo modelo beveridgiano, o que situa a Seguridade Social brasileira entre o seguro e a assistência social.

Assim, um dos pilares da estruturação da Seguridade Social é a sua organização, que inclui o seguro social, garantindo proteção limitada ao trabalhador e seus dependentes. Essa é a lógica que estrutura os direitos da Previdência Social em praticamente todos os países capitalistas. No Brasil, o princípio do seguro estruturou e estabeleceu os critérios de acesso à Previdência desde 1923 até a Constituição de 1988.

Nessa lógica, o acesso aos direitos da Previdência Social é conquistado para os segurados e seus dependentes, via exercício do trabalho, agente gerador desses direitos, exceção feita ao segurado facultativo que se filia por ato de vontade em consonância ao princípio constitucional da universalidade da cobertura e do atendimento.

Assim, são considerados segurados do sistema os contribuintes vinculados a relações formais e estáveis de trabalho ou facultativos, com duas características centrais: primeiro, são condicionados a uma filiação regular e contribuição periódica, mantendo, conseqüentemente, a qualidade de segurado; segundo, o valor dos benefícios é proporcional ao salário de contribuição, base para recolhimento da contribuição previdenciária.

⁴³ DERZI, Heloisa Hernandez. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p.79.

Estas são as características básicas da Previdência Social no Brasil, responsável pela execução dos programas do Seguro Social, que disponibilizam aos contribuintes e seus dependentes os benefícios elencados no art. 201 da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Na esteira das recomendações do Relatório Beveridge, temos a referência de que, além das ações a ser desenvolvidas pela seguridade social, existem cinco gigantes do mal a serem combatidos, quais sejam a indigência, a enfermidade, a ignorância, a miséria e a ociosidade.

Seguindo essa filosofia, observamos que, na construção dos planos de seguridade social, devem ser incluídas não somente as ações de previdência (caráter contributivo), como, também, ações assistencialistas (de efetiva proteção à população extremamente carente), com vistas à promoção humana.

Para Almansa Pastor, o Relatório Beveridge “ofereceu uma nova visão inspirada na ideia central de liberação das necessidades”, por meio de uma apropriada e justa redistribuição de renda. “Nessa nova visão, o sistema não pode reduzir-se a um mero conjunto de seguros sociais, mas, junto a eles deve haver a assistência nacional, um serviço nacional de saúde, ajuda familiar, bem como os seguros voluntários complementares.”⁴⁴.

Esta citação revela a importância de um programa de seguro social para a população não somente como um instrumento de proteção social, mas, também, como instrumento de redistribuição de renda nacional. O pagamento dos benefícios proporcionados pela Previdência Social a tantos quantos estejam recebendo benefícios nos vários quadrantes do país, torna-se um facilitador para a fixação do homem nas diversas regiões brasileiras.

⁴⁴ PASTOR, José M. Almansa, *Derecho de la Seguridad Social*. Madrid: Tecnos, 1991, p. 73 e 74.

Almansa Pastor, quando destaca a importância das ações do seguro social, deixa claro que essas, se isoladas, não terão eficácia plena, visto que nem todos os cidadãos estão vinculados ao seguro social, de filiação obrigatória e contribuição compulsória, necessitando parte da população de um programa assistencial (no Brasil a Loas), como forma de se proteger contra riscos e contingências sociais e, além dessas ações – seguro social e assistência – de cobertura nas ações de saúde visto que, em algum momento, todos, indistintamente, teremos de recorrer a elas.

O Relatório Beveridge quando prega a necessidade da instituição de um grande seguro nacional mostra a necessidade de nele serem inseridas, além das prestações conhecidas, que deveriam apresentar critério homogêneo e condições para a sua concessão, as prestações decorrentes de acidentes do trabalho, a unificação e sistematização das contribuições e, ainda, a criação de um Ministério da Seguridade Social, administrado pelo setor público⁴⁵.

Apesar do avanço das ideias e propostas estampado no Plano Beveridge, provavelmente um dos responsáveis pela expedição da Convenção 102 da OIT, referida na *Introdução* deste trabalho, o plano sofreu críticas em função da extensão de suas propostas, que, para alguns, jamais passariam do campo das ideias.

Para a Prof.^a Heloiza Hernandez Derzi “a grande dificuldade em dar um conceito jurídico à Seguridade Social, tal como idealizada por Lord Beveridge, reside na amplitude de seu objeto, que acaba por torná-la um modelo ‘ideal’ e não um modelo ‘real’”⁴⁶. Toda ideia, todo plano, todo sistema, ao lado dos seus aspectos positivos, tem pontos questionáveis.

1.4 Seguridade Social no Brasil

1.4.1 Aspectos constitucionais da Seguridade Social no Brasil

O tema Seguridade Social merece tanto destaque e envolve de tal forma os Estados soberanos e os seus nacionais que o Brasil, na sua Constituição Federal promulgada em 1988, dedicou-lhe um capítulo inteiro, intitulado *Da Seguridade Social*, Capítulo II, Da Seguridade Social, arts. 194 a 204.

⁴⁵ PASTOR, José M. Almansa, *Derecho de la Seguridad Social*. Madrid: Tecnos, 1991, 73 e 74.

⁴⁶ DERZI, Heloisa Hernandez. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p. 82.

Segundo o ilustre mestre Daniel Pulino, “A seguridade social foi implantada, no Brasil, com a Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, que a disciplinou, especificamente, no Capítulo II, do Título VIII (Da Ordem Social)⁴⁷.”

As referências constitucionais aos temas Saúde, Assistência Social e Previdência Social, que hoje se encontram interligados e sistematizados na Constituição Federal de 1988, estão presentes desde a primeira Constituição Federal, a de 1824, porém de forma esparsa.

Naquela monárquica Carta Magna de 1824, o art. 102, XI, autorizava Sua Majestade a conceder “recompensa de serviços feitos ao Estado, dependendo das mercês pecuniárias da aprovação da Assembleia Geral.” No mesmo diploma previa no seu art. 179, XXXI, que “A constituição também garante socorros públicos.”

Nas Constituições Federais e atos posteriores, tivemos algumas inserções de ações, por vezes tímidas, relacionadas à Previdência, Assistência e Saúde. Vejamos esses avanços de forma resumida:

- Ato Adicional de 1834, no seu art.10 dispôs sobre a competência das assembleias legislativas para legislar sobre “casas de socorros públicos, conventos e quaisquer associações políticas ou religiosas”.

- Pela oportunidade da hora, é importante ressaltar que o Código Comercial de 1.850, ao regular o seguro privado marítimo, assegurou aos empregados, vítimas de acidentes do trabalho, a percepção de salário não excedente a três meses.

- Constituição Federal de 1891 inseriu, pela primeira vez em uma Carta Magna, a expressão *aposentadoria*, quando no seu art. 75 prescrevia: “A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da nação.”

- A Emenda Constitucional de 03.09.1926, no seu art. 54, § 28, determina que: “Legislar sobre licença, aposentadoria e reformas, não se podendo conceder, nem alterar, por leis especiais.”

- A Constituição Federal de 1934 apresenta inúmeras disposições sobre a proteção social. No seu art. 5º, XIX, c, por exemplo, estabelece assistência da União ao fixar regras de assistência social, enquanto no art. 10 divide essa responsabilidade com os estados para “cuidar da saúde e assistência públicas” (inciso II) e “fiscalização à aplicação das leis sociais.” (inciso V). A mesma Constituição ainda reafirma a competência do Poder Legislativo para disciplinar as aposentadorias (art. 39, 8, d), fixa a proteção ao trabalhador (art. 121) e, finalmente, no seu art. 121, § 1º, h, reporta-se à “assistência médica e sanitária do

⁴⁷ PULINO, Daniel. *A aposentadoria por invalidez no Direito Positivo brasileiro*. São Paulo: LTr, 2001, p.17.

trabalhador e à gestante, assegurando a esta descanso, antes e depois do parto, e sem prejuízo do salário e do emprego; instituição de previdência mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes do trabalho ou de morte.”.

Observamos que os conceitos e ações desenvolvidos à época não interagiam como um sistema de ações distintas, com espaços independentes, mas, sim, como um todo.

- Na Constituição Federal de 1937 vê-se uma tímida menção a ações de previdência social em dois parágrafos do art. 137, quando afirma, no primeiro: “instituição de seguros de velhice, de invalidez, de vida e para casos de acidente do trabalho.” e, no segundo, “as associações de trabalhadores têm o dever de prestar aos seus associados auxílio assistencial no referente a práticas administrativas ou judiciais relativas aos seguros de acidentes do trabalho e aos seguros sociais.” Podemos notar que, pela primeira vez, foi utilizada no texto constitucional, a expressão seguros sociais.

- A Constituição de 1946 utilizou, também pela primeira vez, a expressão previdência social no inciso XVI do art. 157, “previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade, e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte.” No inciso XVIII, do mesmo artigo citado, refere-se também à proteção acidentária.

- A Emenda Constitucional nº. 11, de 31 de março de 1965, avançou em direção ao texto atual quando acresceu parágrafo ao art. 157, determinando que: “Nenhuma prestação de serviços de caráter assistencial ou de benefício compreendido na previdência social pode ser criada, majorada ou estendida sem a correspondente fonte de custeio total.”

- A Constituição Federal de 1967 não fez qualquer alteração no texto da CF de 1946 e, de igual forma, não modificou qualquer das disposições dos arts. 157 e 158. Destaque deve ser feito à inserção do parágrafo único, que menciona a precedência do custeio em relação às prestações. Pela primeira vez é citado o seguro desemprego, assegurando-se à mulher aposentadoria aos 30 anos de serviço com salário integral⁴⁸.

- A Constituição Federal de 1988 inaugurou um capítulo inédito, qual seja o da Seguridade Social, definindo as ações tuteladas pelo Estado, relativas à Saúde, Assistência Social e Previdência Social.

⁴⁸ BRASIL. *Constituição Federal de 1967*. Art. 158 - XVI - previdência social, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, para seguro-desemprego, proteção da maternidade e, nos casos de doença, velhice, invalidez e morte; XX - aposentadoria para a mulher, aos trinta anos de trabalho, com salário integral; [...]

A cronologia por nós apresentada, relacionada à evolução das atuais ações de previdência, saúde e assistência social no Brasil podem, também, ser encontradas na obra de Narlon Gutierre Nogueira (2009)⁴⁹.

Dentre essas ações, nosso norte é a Previdência Social, cuja presença nos Estados soberanos do mundo inteiro é irreversível. Não há como pensar em retroceder na busca incessante de melhores e mais avançados instrumentos que elevem socialmente o homem, cabendo ressaltar que nessas ações protetivas, a presença do Estado é fundamental e imprescindível.

A Seguridade Social no Brasil alicerça-se no tripé Saúde, Previdência e Assistência Social. No caso da Saúde e da Assistência Social, o acesso a se faz por direito de cidadania, cujo financiamento se opera de forma indireta, mediante receitas realizadas pelas contribuições sociais arrecadadas sobre o faturamento e o lucro das empresas constituídas (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social – Cofins e Contribuição sobre o Lucro Líquido – CsLL, arrecadação parcial sobre loterias e outros jogos, espetáculos esportivos realizados em território nacional, etc.) e sobre valores decorrentes de importações previstas na Emenda Constitucional nº 42/2003, que alterou ao art. 146 da CF/1988. Significa dizer que, nessas ações, qualquer cidadão do povo tem direito e acesso à Assistência Social e à Saúde, bastando, para tanto, que esteja enquadrado nas situações e condições estabelecidas em lei.

No que reporta à Previdência Social, a questão é bem outra, visto que o seu acesso se dá pelo exercício do trabalho remunerado, que determina a filiação obrigatória e, em consequência, o recolhimento de contribuições de forma direta, possibilitando a identificação pessoal do trabalhador.

Salientamos nesta oportunidade que exceção à filiação obrigatória foi introduzida pela Lei nº. 8.212/91, que estabeleceu no seu art. 14, dentre os princípios da universalidade, o acesso e o direito de filiação à Previdência Social, como segurado facultativo, por exclusivo ato de vontade, desde que não figurasse no quadro de contribuintes obrigatórios referidos nos arts. 12 e 13 da mesma lei.

Pela abrangência, podemos considerar a Seguridade Social no Brasil um sistema, envolvendo várias ações, juridicamente tutelado pelo Estado. Embora com ações distintas, o sistema promove a hegemonia social, visto proporcionar ao cidadão e ao contribuinte e seus dependentes uma cobertura social ampla e indispensável.

⁴⁹ NOGUEIRA, Narlon Gutierre. *A Constituição e o direito à Previdência Social*. São Paulo: LTr, 2009, p. 91 a 101.

Ao risco social pertinente à Saúde, a que está sujeito qualquer cidadão, o Estado responde com medidas facilitadoras de acesso universal e igualitário e a manutenção de programas de prevenção e recuperação desses cidadãos, conforme disposto na Lei nº. 8.080 de 19 de setembro de 1990, art. 2º, § 1º. “O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.”.

No caso específico da Assistência Social, os riscos sociais são a idade avançada e a invalidez total e permanente, assim considerada em determinado momento, bem como a total ausência de meios de manutenção de brasileiros incapazes de laborar e, conseqüentemente, impedidos de realizar as suas manutenções, como expresso na Lei nº. 8.741/93, art. 2º, I, *in verbis*:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

Em relação à Previdência Social, as suas ações e os seus benefícios encontram-se citados no art. 201, I a V, e § 7º, podendo nesses dispositivos serem identificados os riscos sociais, dentre eles a doença, a invalidez, a morte, a idade avançada, a proteção à maternidade e à gestante, ao desempregado e para baixa renda. Na atualidade a Previdência Social norteia-se pela Lei nº. 8. 212/91, que institui o plano de custeio, e pela Lei nº. 8.213/1991, que dispõe sobre os benefícios.

A exceção encontrada na Constituição Federal, modificada pela EC 20/98, na concessão de benefícios, está na Aposentadoria por Tempo de Contribuição, antes Aposentadoria por Tempo de Serviço, por faltarem-lhe os riscos sociais ou contingências correspondentes que a justifiquem no ordenamento jurídico brasileiro.

Por suas características particularidades e complexidade, a Aposentadoria por Tempo de Contribuição tornou-se tema central desta tese e será tratada em capítulo específico.

A Constituição Federal de 1988, concretamente, é instrumento vivo de ampla proteção social conferida pelo Estado brasileiro aos seus cidadãos, assim juridicamente tutelados em todos os aspectos, seja no campo social, seja em outros campos de atividade e convívio humano. Mas, para que o Brasil, e os brasileiros, alcançasse esse *status* o caminho foi longo e árduo.

A desigualdade social é uma realidade tão antiga quanto o homem, causando desconforto e preocupação nos mais bem aquinhoados, que procuram formas de assistir esses grupos marginais, em suas carências básicas, por meio de atendimento público. Esses grupos marginais, distantes dos direitos fundamentais, são também chamados “[...] ‘excluídos’, porque estão à margem do gozo desses direitos, incluindo-se nesse rol não apenas os desempregados em geral, como também aqueles que exercem uma atividade informal ou são ocupantes de empregos precarizados.⁵⁰”.

O interesse em amenizar o desnível social é o pilar que sustenta os direitos sociais, com vistas à igualdade entre os homens, oferecendo aos excluídos condições mínimas no suprimento de suas necessidades, para que tenham vida digna. A Previdência Social é, historicamente, a representação concreta das ações de Seguridade Social do Estado, no sentido de assistir aos seus cidadãos, em suas necessidades mais elementares.

Doutrinariamente, o primeiro estudo no Brasil sobre Previdência Social foi feito pelo eminente batalhador, incansável defensor da previdência pública, Celso Barroso Leite, para quem a Seguridade Social no Brasil, “é o conjunto das medidas que, tendo à frente a Previdência Social, permite à sociedade atender a certas necessidades essenciais dos indivíduos que a compõem, isto é, cada um de nós.⁵¹”.

O ex-ministro da Previdência Social, Reinhold Stephanes, quando se manifesta a respeito da Seguridade Social, expõe: “Seguridade Social engloba todas as ações de proteção ao indivíduo, tais como, as ações típicas da Previdência Social; de assistência social, incluindo assistência médica; e as ações de proteção ao desemprego.⁵²”.

⁵⁰ SIMM, Zeno. *Os direitos fundamentais e a Seguridade Social*. São Paulo: LTr, 2005, p. 57.

⁵¹ LEITE, Celso Barroso. *A proteção social no Brasil*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1978, p. 18.

⁵² STEPHANES, Reinhold. *Previdência Social – uma solução gerencial e estrutural*. Porto Alegre: Síntese, 1993, p. 22-23.

A Seguridade Social é tudo que extrapola a responsabilidade da Previdência Social.⁵³ Podemos dizer que a Seguridade Social acolhe a pessoa desprotegida e carente, *excluída*, independente de prévia contribuição, espontânea ou compulsória.

Se a Previdência Social, com base nas contribuições de empregados e empregadores, está voltada para a “reparação objetiva do risco verificado através do sinistro”, a Seguridade Social prioriza os “programas de prevenção de enfermidades ou acidentes, bem como os programas de assistência médica preventiva, para prolongar os índices etários de sobrevivência da população e evitar enfermidades.”⁵⁴

Constata-se na abalizada posição do emérito estudioso que os seus conceitos, em que pese o tempo decorrido daquela edição, encontram-se atualizados, pelo enfoque dado aos aspectos do amparo aos trabalhadores, referindo-se, por este lado, a uma ação de Previdência e não se descurando da referência aos benefícios e serviços pagos sem custeio, em que, por certo, estão mencionados os benefícios assistenciais – renda mensal vitalícia ou amparo previdenciário e, igualmente, os serviços de Saúde.

Sérgio Pinto Martins aduz que “A expressão Seguridade teria surgido nos Estados Unidos, com o Social Security Act (Lei da Seguridade Social de 1935).”, embora destaque que alguns autores a considerem incorreta, por entendê-la estrangeirismo, originado do espanhol *seguridad*, correspondente à segurança em português. “Daí dizer que o termo correto deveria ser segurança social, tanto que em Portugal utiliza-se essa expressão. Concluiu por dizer que a palavra caiu em desuso e foi agora empregada na Constituição.”⁵⁵

Na sequência, conceitua Direito da Seguridade Social, como “[...] um conjunto de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias”⁵⁶. A função da Seguridade Social consiste, essencialmente, em acolher e proteger o segurado nas adversidades, quando não encontra meios de manter a si e a seus familiares.

Por todas essas razões, principalmente pela clara definição do papel do Estado brasileiro em relação aos seus cidadãos, a Constituição de 1988 foi chamada *Constituição-*

⁵³ RUSSOMANO, Mozart Victor. *Curso de Previdência Social*. Rio de Janeiro: Forense, 1979, p. 45.

⁵⁴ Id., p. 46.

⁵⁵ MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1998, p. 41.

⁵⁶ Id., *ibid.*

cidadã, devido “[...] à restituição ou resgate que em seu texto se fez pela ampla cidadania e dos direitos fundamentais [...]”, segundo Gisela Bester⁵⁷.

1.5 Princípios explícitos da Seguridade Social

A Constituição brasileira de 1988 inovou em matéria social, dotando o país de uma política social avançada e prestante para a Seguridade Social, cujas bases se apoiam, principalmente, nos seguintes objetivos sociais, de conformidade com o art. 193 e parágrafo único do seu art. 194:

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Art. 194. [...]

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (Redação pela Emenda Constitucional 20/98).

Na sequência abordaremos, ainda que superficialmente, os sete princípios elencados no parágrafo único deste art.194 da Constituição Federal de 1988.

1.5.1 Princípio da universalidade da cobertura e do atendimento

Todos os princípios constitucionais definidos como objetivos da Seguridade Social são importantes. Porém a aplicação do princípio que trata da universalidade da cobertura e do atendimento, possibilitando envolver toda a população no sistema, bem como a proteção social a essa mesma população, indistintamente, parece-nos, dentre todos os demais, o

⁵⁷ BESTER, Gisela M. *Teoria constitucional*. Porto Alegre: Síntese, 1999, p. 46, parte 1. (Cadernos de Direito Constitucional).

princípio de maior importância e relevância, por estabelecer uma obrigação, juridicamente tutelada do Estado em relação aos seus cidadãos, no momento em que permite o acesso de a toda população, urbana ou rural, ao sistema.

Aliado ao envolvimento universal da população nessas ações, esse princípio trata, também, da efetiva proteção e do atendimento dessa mesma população, nos campos da previdência, da saúde e da assistência social, corrigindo-se, assim, enorme injustiça social reinante até então, principalmente pelo tratamento discriminatório e indigno que a matéria impunha à população rural.

Para o doutrinador Wagner Balera, o princípio da universalidade opera sob dois aspectos distintos:

- a) Universalidade de cobertura, segundo o qual “todas as pessoas serão protegidas”, assim, como decorrência desse princípio, no contexto da seguridade social “o indivíduo tem direito porque ele é cidadão”;
- b) universalidade de atendimento, pelo qual consiste o referido princípio no concreto direito às prestações de saúde, às prestações de previdência, às prestações de assistência e à possibilidade de que qualquer um que comprove necessidade tenha alguma forma de prestação pelo sistema de seguridade social.

Afirma, ainda, que o atendimento é um direito do cidadão, sendo o Estado “um simples instrumento para que o meu direito seja concretizado.”⁵⁸.

Segundo Odonel Urbano Gonçalves, “Toda pessoa, pelo fato de ser pessoa, já deve ser amparada. É o Estado cuidando para que os indivíduos não se transformem, por razões circunstanciais, em parias, em mendigos.”. Considera esse um ideal de universalidade a ser atingido, “na medida em que, notoriamente, sabe-se que a sociedade brasileira ainda não tem capacidade econômica nem vontade política (especialmente esta última) para tanto.”⁵⁹.

De acordo com a Prof.^a Heloisa Hernandez Derzi⁶⁰, tem-se:

- A universalidade subjetiva e objetiva – que pretende a extensão da Seguridade Social à totalidade da população, com vistas a proteger os desequilíbrios causados entre as necessidades e os meios de combatê-la;
- a igualdade protetora – a concessão de benefícios iguais para idêntica situação de necessidade, sem atender à causa produtora, nem exigir a relação prévia de contribuição.

⁵⁸ BALERA, Wagner. A seguridade social: conceitos e polêmicas. *Revista Núcleo de Seguridade Social e Assistência Social*. Mínimos de Cidadania. Ações afirmativas de enfrentamento à exclusão social, n. 4, p. 34-35. São Paulo: PUC, 1994.

⁵⁹ GONÇALVES, Odonel Urbano. *Manual de Direito Previdenciário – acidentes do trabalho*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1998, p. 28.

⁶⁰ DERZI, Heloisa Hernandez. *Os benefícios da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p. 79.

No entendimento de Zélia Luiza Pierdoná, o princípio da Seguridade Social prevê duas ações, sendo a primeira voltada para o envolvimento da população e a segunda para o atendimento a ser dispensado, igualmente, a toda população, observando que:

O princípio em comento prevê a universalidade da cobertura e do atendimento. A cobertura está relacionada com as situações de necessidade, configurando o elemento objetivo. Constitui um *vir a ser*, uma vez que haverá a universalidade propriamente dita quando todas as situações de necessidade forem atendidas. Já a universalidade do atendimento, que é a dimensão subjetiva do princípio, está ligada aos destinatários das prestações de seguridade social. Também é um *vir a ser*, no que tange à seguridade como um todo, uma vez que, ao menos, juridicamente, já é uma realidade em relação à saúde, pois o art. 196 da Carta Magna estabelece “saúde é direito de todos e dever do Estado [...]”⁶¹.

O princípio da universalidade jamais seria uma realidade se não permitisse o acesso de toda a população à Previdência Social. Essa universalização, permitindo que todas as pessoas possam ser contribuintes, só foi possível quando o legislador estabeleceu a possibilidade de existirem duas categorias de contribuintes: os segurados obrigatórios e os facultativos.

Antes da Constituição de 1988, jamais qualquer legislação permitiu aos contribuintes acesso ao sistema previdenciário que não fosse pelo exercício do trabalho remunerado. Havia, sim, a possibilidade, nos momentos em que estivesse desempregado ou sem atividade laboral formal, recolher contribuições como *contribuinte em dobro*. Esse recolhimento era permitido apenas após a filiação regular, por meio de uma das categorias de contribuinte obrigatório e os recolhimentos feitos com o fim único de permitir a manutenção da qualidade de segurado.

Na atualidade essa questão tem outra conotação jurídica, quando permite a filiação de quem não seja considerado contribuinte obrigatório, ao filiar-se por simples ato de vontade, como segurado facultativo, mesmo sem ter contribuído anteriormente para o sistema.

Para simples referência legal, nos últimos 50 anos, nem a Lei nº. 3.807/1960 – Lei Orgânica da Previdência Social – nem a Lei nº. 5.890/1973, que a alterou, abriam qualquer possibilidade de que houvesse contribuinte que se filiasse ao sistema como facultativo sem contribuição anterior para o sistema.

A universalização referida, que permite o acesso de qualquer pessoa à Previdência, contribuinte obrigatório ou não, aumentou o raio de cobertura do cidadão, que, aliado a essa condição, passa a ser também contribuinte, situação que, a nosso ver, amplia a proteção

⁶¹ PIERDONÁ, Zélia Luiza. *A velhice na seguridade social brasileira*. 241 f. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004, p. 82.

social, conferindo ao Estado brasileiro maior clientela e, conseqüentemente, maior responsabilidade no campo previdenciário.

Vista a universalização somente sob o prisma dos segurados obrigatórios, esse princípio jamais seria uma realidade. Seria necessário universalizar, igualmente, o acesso ao trabalho e essa é uma questão de difícil solução, visto que os índices de desemprego são uma realidade, sobretudo nos países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil.

1.5.2 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços para as populações urbana e rural

A nosso juízo, o ponto alto do princípio da universalidade no atendimento à população foi a eliminação definitiva da discriminação que a legislação estabelecia entre os trabalhadores urbanos e os trabalhadores rurais, conferindo aos primeiros todos os benefícios consagrados na legislação previdenciária e a estes tão-somente a aposentadoria por idade, aos 65 anos, e aposentadoria por invalidez previdenciária ou acidentária, com renda equivalente à metade do valor de um salário-mínimo vigente, importância essa insuficiente para fazer face à sua manutenção, ainda que extremamente modesta.

Referindo-se a esse tratamento diferenciado, Daniel Machado da Rocha e José Paulo Baltazar Junior enfatizam a legislação que criou o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural – Funrural, um sistema paralelo, de caráter assistencial, que, em maio de 1973, por meio da Lei Complementar nº. 11, modificada pela Lei Complementar nº. 16, resultou no Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – Pró-Rural⁶².

A guisa de maior esclarecimento é oportuno mencionar que o Funrural foi criado pela Lei nº. 4.214/1963, sendo a sua denominação correta Fundo de Assistência e *Previdência* do Trabalhador Rural, uma vez que o seu objeto social era a prestação de serviços de saúde e concessão e manutenção de benefícios previdenciários. Para fins legais e operacionais, vinculava-se ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários – Iapi.

Pensar que os benefícios devidos aos trabalhadores rurais tinha finalidade eminentemente assistencial, mediante entendimento de que eram desprovidos de recolhimento de contribuições, é grave erro do analista, quando deixa de ver que a própria Lei nº. 4.214/1963, nos seus arts. 158 e 161, § 1º e § 2º, estabelecia a forma de custeio da Previdência Rural, realizada pela cobrança de um por cento sobre os valores das vendas dos produtos

⁶² ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José. *Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 32.

rurais (manutenção dos trabalhadores) e de oito por cento sobre um mínimo de três e máximo de cinco vezes o salário-mínimo vigente na região.

Aliada à contribuição dos trabalhadores rurais, empregados, meeiros, safristas, diaristas, dentre outros, essa lei estabeleceu que os proprietários rurais, empregadores rurais poderiam, facultativamente, contribuir para a manutenção dos benefícios previdenciários, com o percentual de oito por cento sobre uma base de cálculo entre três e cinco salários-mínimos⁶³.

1.5.3 Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços

O princípio da seletividade e distributividade está diretamente ligado ao tema deste trabalho, quando orienta que devem ser selecionados e inseridos na legislação nacional de regência, os benefícios considerados estritamente necessários, diante dos riscos sociais que visam proteger, amenizando os impactos (seletividade) que possam causar.

A distributividade desses benefícios e serviços à população beneficiária diz respeito à cobertura que o seguro social deve proporcionar a tantos quantos dele necessitem, nos casos previstos na Constituição Federal e na Lei nº. 8.213/1991, ações de fundamental importância, desenvolvidas em nosso país pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Por *benefício* deve ser entendida toda prestação paga em dinheiro ao segurado ou aos seus dependentes, em decorrência de um evento infortúnico ou não (invalidez e morte, o primeiro. e salário-maternidade e quotas de salário-família, o segundo, por exemplo) previsto na legislação de regência.

Considera-se, igualmente, *benefício*, o valor de um salário-mínimo pago mensalmente pela Assistência Social à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem faltar-lhes meios para prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família.

Por *serviços* podemos entender, na área da Previdência Social, toda a assistência educativa e reeducativa e de readaptação profissional, em casos de incapacidade parcial ou

⁶³ Brasil. *Lei nº. 4.214/1963* – Art. 158. Fica criado o "Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural", que se constituirá de 1% (um por cento) do valor dos produtos agropecuários colocados e que deverá ser recolhido pelo produtor, quando da primeira operação ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, mediante guala própria, até quinze dias daquela colocação.

Art. 161. Os proprietários em geral, os arrendatários, demais empregados rurais não previstos no artigo anterior, bem como os titulares de firma individual, diretores, sócios, gerentes, sócios solidários, sócios quotistas, cuja idade seja, no ato da inscrição até cinquenta anos, poderão, se o requererem tornar-se contribuinte facultativo do IAPI.

§ 1º – A contribuição dos segurados referidos neste artigo será feita à base de 8% (oito por cento) sobre um mínimo de três e um máximo de cinco vezes o salário mínimo vigente na região.

§ 2º – Os segurados referidos neste artigo e seus dependentes gozarão de todos os benefícios atribuídos ao segurado rural e dependente rural.

total para o trabalho, de orientação e apoio na melhoria da inter-relação dos beneficiários com o sistema e, igualmente, na busca de solução de problemas pessoais e familiares, além do desenvolvimento de atividades destinadas a avaliar, administrativamente, a incapacidade de postulantes à percepção de benefícios pecuniários, cuja concessão dependa dessa avaliação (perícias médicas).

No campo da Assistência Social, os *serviços* envolvem a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice, o amparo a crianças e adolescentes carentes, a promoção da integração ao mercado de trabalho, a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária.

De um modo geral, os serviços proporcionados pela Assistência Social realizam-se “de forma integrada às políticas setoriais, visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.” (Art. 2º da Lei nº. 8.742/1993)

No campo da Saúde não há prestações por benefícios, mas tão-somente de serviços. Os serviços nesse particular são definidos por “ações e serviços de saúde, executados isolada ou conjuntamente, em caráter permanente ou eventual, por pessoas naturais ou jurídicas de direito Público ou privado.”, como tal definidos no art. 1º. da Lei nº. 8.080/1990, envolvendo todos os níveis de governo, União, estados, municípios e distrito federal.

Os *serviços* na área de Saúde, identificados como um direito de todos os cidadãos e obrigação do Estado democrático de direito, são desenvolvidos por meio de uma política nacional de saúde, que envolvam cuidados e assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, pela realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

Suas principais articulações encontram-se definidas no art. 6º da Lei nº. 8.080/1990, que resumidamente podemos dizer envolvem a medicina preventiva, a medicina curativa, nas áreas ambulatoriais e de internações, por meio de clínicas médica, cirúrgica, obstétrica e ginecológica, além de procedimentos mais sofisticados, definidos de forma técnica e política, liberados de conformidade com a amplitude dos recursos financeiros e orçamentários disponíveis.

Reportando-se a esse princípio, Wagner Balera entende que “a seletividade fixa prestações, enquanto a distributividade define o grau de proteção devido a cada um, sendo ambas corolário da isonomia em matéria de seguridade social.”⁶⁴, enquanto a Prof.^a Zélia

⁶⁴ BALERA, Wagner, Introdução à seguridade social. In: MONTEIRO, Meire Lucia Gomes (Coord). *Introdução ao Direito Previdenciário*. São Paulo, LTr, Ano 1998, p. 51.

Luiza Pierdoná assevera que “o legislador infraconstitucional, discricionariamente, deverá escolher etapas, selecionando os riscos sociais que serão cobertos por prestações.”⁶⁵.

Vislumbramos, então, um sistema de previdência social com benefícios previdenciários bem definidos na sua essencialidade, que atendam, exemplarmente, os beneficiários do sistema nas suas necessidades de manutenção, quando não for possível a essa clientela manter-se, por si só, basicamente, por motivo de doença e idade avançada.

1.5.4 Irredutibilidade do valor dos benefícios

O princípio da irredutibilidade diz respeito a não ser possível reduzir os valores dos benefícios previdenciários, uma vez concedidos e colocados em manutenção junto ao órgão previdenciário a que se vincular.

Wagner Balera e Daniel Pulino observam que “a concessão concretiza o momento, no tempo, a partir do qual o beneficiário adquire a qualidade de sujeito ativo de determinada prestação de benefício.”. O segundo momento efetiva-se quando os benefícios são reajustados. O § 4º do art. 201 da Constituição vigente assegura, quanto àqueles colocados em manutenção, “o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.”⁶⁶.

Referindo-se a esse princípio, Daniel Pulino afirma que “Nada mais lógico, na medida em que os benefícios valem não propriamente, pela maior ou menor expressão numérica com que porventura se expressem, mas apenas enquanto representativos de certo poder de compra e, assim, de manutenção da subsistência.”⁶⁷.

Presentemente, o reajustamento dos valores dos benefícios previdenciários ocorre nos meses de janeiro de cada ano e essa correção se faz pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, na forma definida pela Lei nº. 8.213/1991, em seu art. 29-B⁶⁸.

⁶⁵ PIERDONÁ, Zélia Luiza. *A velhice na seguridade social brasileira*. 241 f. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004, p. 84.

⁶⁶ PIERDONÁ, Zélia Luiza. *A velhice na seguridade social brasileira*. 241 f. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004, p. 84.

⁶⁷ PULINO, Daniel. *Regime de previdência complementar: natureza jurídico-constitucional e seu desenvolvimento pelas entidades fechadas*. 523 f. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007, p. 21.

⁶⁸ BRASIL. *Lei nº. 8.213/1991* Art. 29-B. Os salários-de-contribuição considerados no cálculo do valor do benefício serão corrigidos mês a mês de acordo com a variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Incluído pela Lei nº 10.877, de 2004).

Como forma de tornar o sistema, mais justo e prestante, espelhando a realidade dos idosos, com gastos diferentes dos trabalhadores da ativa, acreditamos ser oportuna a adoção de um índice diferenciado e específico para reajustamento dos benefícios previdenciários.

Entendemos que a pessoa considerada idosa, 60 anos, conforme o Estatuto do Idoso (art. 1º), necessita de cuidados especiais. E por essa razão os indicadores econômicos e sociais, que medem o custo dos seus dispêndios, deveriam levar em conta especificamente essa condição, de forma a demonstrar a sua realidade fática.

A Fundação Getúlio Vargas – FGV desenvolve estudos sobre o índice mensal de preço ao consumidor para a terceira idade. Com isso, “além de medir a evolução do custo de vida para indivíduos com mais de 60 anos de idade, o IPC-3i serve de referência para a execução de políticas públicas nas áreas de saúde e previdência.”⁶⁹.

Chamado de IPC-3i - Índice de Preços ao Consumidor da 3ª. Idade, esse referencial foi criado em 2003, com série histórica retroativa a 1994⁷⁰ e a sua função é a de medir o custo de vida para indivíduos com mais de 60 anos de idade, em sete cidades brasileiras, a saber, São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Porto Alegre e Brasília.

A apuração desse índice, embora tenha a finalidade de auxiliar o desenvolvimento de políticas públicas para a Previdência Social, não é aproveitado nem mesmo no reajustamento dos valores dos benefícios em manutenção, que favoreceria as pessoas idosas e, por isso mesmo, deveriam receber reajustamentos próximos a sua realidade dos seus gastos.

A falta de aplicação de um índice de reajustamento dos valores dos benefícios mais compatível e próximo à realidade de aposentados e pensionistas (o índice oficial utilizado pela Previdência Social é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC) pode tornar o sistema injusto, quando deixa de atender às necessidades consideradas básicas por excelência.

1.5.5 Equidade na forma de participação no custeio

A Seguridade Social tem diversas fontes de custeio, conforme o art. 195⁷¹, as indiretas, oriundas de orçamentos da União, estados e municípios, e as diretas, como as contribuições

⁶⁹ FGV. IBRE. *IPC-3i*. Disponível em:

<<http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumChannelId=402880811D8E34B9011D92B7D2221410>>. Acesso em: 26 dez. 2012.

⁷⁰ Id., *ibid*.

⁷¹ Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998); a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou

sociais e previdenciárias compulsórias de empregado e empregador, trabalhador autônomo, receita de concurso de prognósticos, do importador de produtos e serviços, dentre outras.

Segundo Wagner Balera, “[...] o princípio da equidade na forma de participação no custeio deve ser entendido em conjunto com o princípio da capacidade contributiva, expresso no § 1º do art. 145 da Constituição⁷²”, enquanto, para Daniel Pulino, [...] a equidade é a dimensão específica da isonomia no campo do custeio da seguridade Social.⁷³

No entanto, quanto à participação no custeio, a equidade não se resume à avaliação da capacidade contributiva, mas, também, envolve outras especificidades, como a reciprocidade entre a contribuição e as prestações: quanto maior risco social, maior a contribuição⁷⁴. Quando se reporta a esse particular, a Prof.^a Pierdoná dá ênfase aos termos do art. 22, II, da Lei nº. 8.212/1991, que atribui alíquotas diferenciadas para os riscos ligados a acidentes do trabalho, decorrentes dos objetivos sociais das empresas⁷⁵.

creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998); b) a receita ou o faturamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998); c) o lucro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - sobre a receita de concursos de prognósticos. IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) [...]

⁷² BALERA, Wagner. A contribuição social sobre o lucro. *Revista do Direito Tributário*, n. 67, p. 295, 1995.

⁷³ PULINO, Daniel. *Regime de previdência complementar: natureza jurídico-constitucional e seu desenvolvimento pelas entidades fechadas*. 523 f. Tese (Doutorado). PUC-São Paulo, 2007, p. 21.

⁷⁴ PIERDONÁ, Zélia Luiza. *A velhice na Seguridade Social Brasileira*. 241 f. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004, p. 87.

⁷⁵ BRASIL. Lei nº. 8.212 de 24 de julho de 1991. Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: “[...] II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos: (Redação dada pela Lei nº 9.732, de 1998). a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve; b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio; c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave.

Podemos citar, ainda, como característica desse princípio, as diversas modalidades de utilização de mão de obra, que, aliadas aos riscos e à solidariedade (quem ganha mais paga mais), implica igualmente tributação diferenciada, que guardam as mesmas características, conforme os Quadros 1 e 2, a seguir:

Quadro 01 - Demonstrativo da Contribuição dos Empregados, Domésticos e Avulsos

Tabela de contribuição dos segurados empregado, empregado doméstico e trabalhador avulso, para pagamento de remuneração	
Vigência a partir de 1º de janeiro de 2012	
Salário de contribuição (R\$)	Alíquota para fins de recolhimento ao INSS (%)
até 1.247,70	8
de 1.247,71 até 2.079,50	9
de 2.079,51 até 4.159,00	11

Fonte: MPS - Portaria Interministerial MPS/MF nº 15, de 10 de janeiro de 2013.

Quadro 02 - Demonstrativo da Contribuição dos Contribuintes Individuais e Facultativos

Tabela de Contribuição dos Contribuintes Individuais e Facultativos	
Salário de contribuição (R\$)	Alíquota para fins de recolhimento ao INSS (%)
678,00	5,00*
678,00	11,00**
678,00 até 4.159,00	20,00
* Alíquota exclusiva do microempreendedor individual e do segurada (o) facultativo que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência (dona de casa).	
Lei nº 12.470, de 31 de agosto de 2011 – DOU de 1/09/2011	
Portaria Ministerial nº 15, de 10 de janeiro de 2013	
** Plano Simplificado	
Lei Complementar 123, de 14/12/2006	

Fonte: MPS - <<http://www.inss.gov.br/conteudoDinamico.php?id=313>>. Visitado em 08 jan. 2013.

Como se pode observar nessas tabelas elaboradas pelo Ministério da Previdência Social, há uma preocupação do poder público em garantir as fontes de custeio para pagamento dos benefícios, uma vez que o trabalhador paga mais, não só pelo aumento da remuneração mas, também, pela elevação da alíquota, em cada grupo salarial.

1.5.6 Diversidade da base de financiamento

O princípio da diversidade da base de financiamento é extremamente importante no momento em que se define o financiamento das ações da Seguridade Social e não deve se restringir a uma única ou a poucas fontes de financiamento, o que poderia colocar em risco a saúde financeira do sistema, em épocas de crise.

Por essa razão é necessário que o sistema protetivo tenha várias fontes de financiamento, as mais diversificadas, com vistas à preservação do seu equilíbrio financeiro e atuarial, lembrando que o art. 167, X, da Constituição Federal de 1988 veda expressamente “a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”.

Cumprе ressaltar que já nos referimos às fontes de financiamento da Seguridade Social envolvidas nas disposições do art. 195 da Constituição Federal, relacionadas às seguintes receitas: “do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada (art. 22 da Lei nº. 8.212/1991), a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício (arts. 20 e 21 da Lei nº. 8.212/1991), a receita ou o faturamento (Cofins – Lei Complementar nº. 70/1991), o lucro (CsLL - Lei nº. 7.689/1988) e, ainda, sobre a receita de concursos de prognósticos e sobre valores decorrentes de importações previstas na Emenda Constitucional nº. 42/2003, que alterou o art. 146 da CF/1988.

Constituem, ainda, fontes de financiamento das ações da Seguridade Social as receitas dos estados, distrito federal e dos municípios constantes dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

Como se pode ver, as fontes de financiamento da Seguridade Social são bastante diversificadas, facilitando, assim, uma maior flexibilidade de caixa, principalmente em momentos de crise.

1.5.7 Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo nos órgãos colegiados (Redação pela Emenda Constitucional 20/98)

O princípio da gestão quadripartite, com vistas à democratização e descentralização da administração do Conselho de Previdência, baseia-se na participação de trabalhadores, empregadores, aposentados e representantes do governo nos órgãos colegiados, em obediência ao art. 194 da Constituição Federal de 1988 e Emenda Constitucional nº. 20/98.

A função precípua do Conselho de Previdência, criado pela Lei nº. 8.213 de 24 de julho de 1991, é o desenvolvimento de planos e programas voltados para o atendimento dos segurados – prestação de serviços, objeto de constantes adequações e avanços, devido à atuação dos diversos segmentos que compõem o Conselho de Previdência.

Dentre as finalidades e competências do Conselho Nacional de Previdência Social, além de dar um passo a mais na consolidação do Estado democrático de direito, está a de envolver os segmentos ligados à Previdência Social (governo, empresários, trabalhadores ativos e aposentados) para uma gestão igualitária nos destinos da Previdência Social.

1.6 Das conceituações de Seguridade Social

Manoel Alonso Olea entende que a Seguridade Social “é um conjunto integrado de medidas públicas de ordenação de um sistema de solidariedade para a prevenção e remédio de riscos pessoais, mediante prestações individualizadas e economicamente avaliáveis [...]” A isso acrescenta a ideia de que tais medidas podem avançar “para a proteção geral de todos os residentes, contra as situações de necessidade, garantindo-se um nível mínimo de rendas.”⁷⁶.

Caminha nesse sentido Fides Angélica Ommati, quando considera haver uma espécie de consenso entre os previdenciaristas brasileiros quanto aos conceitos distintos sobre previdência e assistência social. “Tem-se a assistência como uma proteção genérica aos necessitados, assistindo-os por motivo de fome, moléstia, morte etc., importando, aí, sempre, o sentido de ação caritativa.”, ao passo que a Previdência Social abrange os dependentes e as

⁷⁶ OLEA, Manoel Alonso. *Instituciones de Seguridad Social*. Madri: Civitas, 1995, p. 38

próprias pessoas, que contribuem para a manutenção do sistema. Contribuição esta destinada “a prevenir infortúnio, assentando-se, assim, diretamente, no seguro social.”⁷⁷.

Quanto à Seguridade Social, a autora alega tratar-se de um termo “aceito sob a sugestão de alguns para alteração vocabular mais condizente com a nossa língua – ou seja, segurança social – tem-se entendido como uma ideia mais ampla de proteção da pessoa.”⁷⁸.

Para Russomano, a Seguridade “[...] tende a amparar toda a sociedade de todos os riscos, pelo que, nesse sentido, teria na Previdência Social, apenas uma de suas partes integrantes.”⁷⁹ e, segundo Annibal Fernandes, essa natureza securitária gerou “[...] o termo complexo Previdência Social”, em que a obtenção da prestação se dá mediante prévia contribuição. “Como no seguro privado, o pagamento do prêmio é condição indispensável ao recebimento da indenização.”⁸⁰.

Ao definir Seguridade Social, Aristeu de Oliveira se expressa exatamente nos termos do art. 194 da Constituição Federal de 1998, isto é, como “[...] um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.”⁸¹.

Quanto ao presente e ao futuro da Seguridade Social, a concretização da verdadeira seguridade social remotamente destinada à assistência total, podem ser observados nas “diversas manifestações da proteção, pessoais ou coletivas, organizadas e intentadas pelo homem, das quais se vem servindo ao longo dos séculos, últimos anos e nos dias de hoje.”.

Sopesando essas distintas ações, que se completam no amparo aos cidadãos e contribuintes, entendemos que a Seguridade Social no Brasil tem o seu ordenamento jurídico estruturado, como um dos sistemas mais avançados do mundo, embora a efetiva aplicação das suas ações básicas, para transformar a filosofia em prática, careçam de instrumentalização e aperfeiçoamento, evolução administrativa e pleno atendimento à população.

As atuais dificuldades, face às questões internas e externas, econômicas, financeiras e laborais são os maiores óbices para a sua concretização social, não como um fim atingido e acabado, mas um meio que se quer aperfeiçoar, na busca incessante e persistente de elevados bem-estar e paz social, constantes na letra constitucional viva, à disposição do cidadão.

⁷⁷ OMMATI, Fides Angélica. *Manual elementar de Direito Previdenciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 4-9 passim

⁷⁸ OMMATI, Fides Angélica. *Manual elementar de Direito Previdenciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 4-9 passim

⁷⁹ RUSSOMANO, Mozart Victor *Comentários à Lei Orgânica da Previdência Social*. Rio de Janeiro: José Konfino, 1967, p. 32, v. 1.

⁸⁰ FERNANDES, Annibal. *Comentários à Consolidação das Leis da Previdência Social*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1987, p. 48-51 passim.

⁸¹ OLIVEIRA, Aristeu de. *Prática do direito trabalhista e previdenciário*. São Paulo: Atlas, 1995, p. 217.

Conclui-se do analisado nesse capítulo que o homem sempre viveu em uma sociedade de riscos, envolvendo aspectos sociais que não podem ser ignorados e que podem levá-lo à falta de manutenção absolutamente necessária para sua sobrevivência. Por essa razão vem buscando meios de aprimorar esses mecanismos de proteção, seja por meio de iniciativas privadas, seja por meio de iniciativas públicas, visando, assim, minorar os impactos decorrentes da materialização desses riscos sociais.

Vê-se, então, que a preocupação com essa proteção social tem sido priorizada por todos os Estados em todo o mundo, o que demonstra preocupação e mudança gradativas quanto aos aspectos que dizem respeito ao bem-estar social, tanto na área de saúde e da previdência quanto na da assistência social.

Como vimos, o avanço social desses mecanismos está intrinsecamente ligado ao desenvolvimento de cada país; alguns dispõem de maiores recursos para aplicação nesses programas sociais, outros não. O importante é que se busquem sempre meios e formas de elevar socialmente o homem.

Na sequência, no Capítulo II, abordaremos o tema *Da Previdência Social Brasileira*, para melhor conhecimento da sua origem, dos seus propósitos e conseqüentemente maior aprofundamento do tema, cuja base é essencial para o objetivo maior deste trabalho. A Previdência Social, por certo, no seu estágio atual é um dos espelhos da nossa cultura política e do nosso desenvolvimento social.

CAPÍTULO II

DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

2.1 Surgimento e evolução da Previdência no Brasil

A finalidade deste capítulo é a de demonstrar os aspectos sociais e os avanços jurídicos e políticos da Previdência Social brasileira, no modelo eleito. O Brasil, antecipando-se à orientação da Convenção 102 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, expedida em 1952, já dispunha de um sistema de previdência social cujo marco data de 1923 (Lei Elói Chaves).

Os seus programas sociais, ao longo do tempo vêm sendo incorporados à legislação de regência aplicada, desafiando metas sociais, que visam dar ao seu contribuinte o máximo, ainda que dentro de uma política de mínimos.

Procuraremos neste capítulo estudar as bases nas quais o sistema se apoia tanto no campo da sua filosofia, iniciada pelo exercício do trabalho, aliada ao caráter solidário da participação e do atendimento e, finalmente, a garantia dada pelo pacto de gerações, cujo escopo é dar a necessária sustentação ao sistema, em caráter permanente.

Historicamente, e sem qualquer pretensão de esgotar o assunto, até porque as datas e eventos são milhares no Brasil, iniciamos por falar da Constituição de 1824, que trazia no seu bojo, art. 179, a constituição de socorros públicos; o Ato Adicional de 1834, em seu art. 10, conferia competência para as assembleias legislativas legislarem sobre as caixas de socorro públicos.

Entretanto, podemos dizer que a inauguração da cobertura social, em sentido mais amplo, somente ocorreu quando da edição do Decreto Legislativo nº. 4.682 de 24 de janeiro de 1923, igualmente denominado *Lei Eloy Chaves*, responsável pela criação da Caixa de Aposentadorias e Pensões para os Ferroviários.

A partir daquele ano, diversos outros institutos surgiram sempre voltados para segmentos profissionais específicos, como, por exemplo, o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Comerciários – IAPC, criado pelo Decreto nº. 24.273 de 22 de maio de 1934, que atendia todas as categorias de contribuintes, voltados para as atividades comerciais, aí envolvidos empregados, empregadores, agentes autônomos, etc..

Do mesmo modo, o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários – IAPB foi criado pelo Decreto nº. 24.615/1934, para empregados, empregadores e agentes autônomos

das instituições de crédito, financiamento e investimento e todos os demais institutos, como o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos – IAPM, criado pelo Decreto nº. 22.872 de 29 de junho de 1933, o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários – Iapi⁸², criado pela Lei nº. 367 de 31 de dezembro de 1936, o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos - Iapfesp, criado pela Lei nº. 3.807 de 26 de agosto de 1960, art. 176 (extinta a Capfesp⁸³), o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Transportadores de Cargas - Iaptec, criado pelo Decreto-Lei nº. 651 de 26 de agosto de 1938 e o Instituto de Pensões e Assistência dos Servidores do Estado – Ipase, criado pelo Decreto-Lei nº. 288 de 23 de fevereiro de 1938.

Até o ano de 1960 os antigos institutos de previdência social mencionados mantinham suas legislações de regência de forma completamente independente em relação aos demais institutos, nelas estabelecendo as disposições relacionadas ao custeio, o seu rol de benefícios, bem como os requisitos necessários para as suas concessões de forma totalmente autônoma.

Alguns institutos, mais organizados e com menos problemas de sonegação (caso do IAPB), proporcionavam benefícios e serviços aos seus segurados que não integravam a legislação de outros institutos e esses procedimentos passaram a ser vistos como uma injustiça social e uma discriminação em relação aos demais setores de trabalho e contribuintes da Previdência Social.

Podemos exemplificar essa referência, mencionando concessões feitas pelo Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Bancários – IAPB e pelo Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários – Iapi que, antecipando-se à criação do Banco Nacional da Habitação – BNH⁸⁴, já praticavam o financiamento de habitação para os seus segurados.

Marco importante estabeleceu a Lei nº. 3.807 de 26 de agosto de 1960, denominada Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, ao unificar a legislação de todos os institutos e caixas de aposentadoria, em vigor até então, concentrando-as em um único instrumento legal, para todos os institutos de previdência e beneficiários dos diversos sistemas.

⁸² IAPI. Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários, após 1945 expandiu as suas áreas de atuação, passando principalmente a financiar projetos de habitação popular.

⁸³ CAPFESP - Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e de Empresa do Serviço Público (Decreto nº. 34.586 de 12 de novembro de 1953).

⁸⁴ Lei 4380/1964. Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. Decreto-Lei 2291/1986. Art. 1º - É extinto o Banco Nacional da Habitação - BNH, empresa pública de que trata a Lei número 5.762, de 14 de dezembro de 1971, por incorporação à Caixa Econômica Federal - CEF.

O objetivo da unificação de todas as legislações em um único instrumento foi promover maior justiça social, vez que o tratamento dos trabalhadores era diferenciado de órgão para órgão, o que não se podia admitir em um país que sempre pregou a igualdade de tratamento, como um dos seus mais elevados princípios constitucionais, conforme se observa no art. 5º da Constituição Federal de 1988.

Mas o resultado não foi alcançado pelo novo ordenamento, isso porque as facilidades e dificuldades de cada instituto/caixa resistiram. Vez que nada se resolve somente com a introdução de lei ou decreto, a simples unificação da legislação não foi suficiente para atingir o objetivo desejado. Era preciso algo mais avançado, complexo e saneador. Então, criou-se, pelo Decreto-Lei nº. 72 de 21/11/1966, o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, que unificou as atividades e os programas de cobertura sociais desenvolvidos por dezenas de institutos e caixas, condensando-os em um único órgão previdenciário.

O objetivo, conforme já dito, era o de oferecer aos cidadãos segurados, agora vinculados a um só instituto, iguais tratamento e cobertura, em situações idênticas, proporcionados a outros segurados antes vinculados a outros institutos.

Exemplo disso é o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Transportadores de Cargas – Iaptec, que se encontrava com alto déficit de caixa, pelas dificuldades para realizar o próprio custeio, confrontado com o IAPB e Iapi, que diversificavam os benefícios oferecidos aos seus segurados, inclusive financiamento habitacional. A referência não tem qualquer intuito pejorativo, mas é tão-somente ilustrativa, diante de uma realidade incontestável.

Em análise à Lei nº. 3.807/1960, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social, há de se destacar o art. 45, por estabelecer os benefícios do seguro social, por meio de prestações de assistência médica, condicionadas à existência de recursos tidos como excedentes do pagamento de benefícios.

Da criação do Instituto Nacional de Previdência Social (Decreto-lei nº. 72 de 21 de novembro de 1966) para a criação do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, pela Lei nº. 8.029 de 12 de abril de 1990, as alterações mais significativas referem-se à administração do custeio e dos benefícios, merecendo destaque a instituição do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – Sinpas, que unificou áreas específicas de institutos existentes, promovendo alterações em outras, como a criação do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – Iapas, do Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – Inamps e a extinção do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – Funrural.

No nosso entendimento, o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – Sinpas foi um dos maiores desastres administrativos já ocorridos no Brasil, em termos de uma suposta pretensão, jamais atingida nas suas respectivas áreas de atuação. Sua criação enfraqueceu a administração das unidades, de comandos local e regional, desuniu os servidores pelo tratamento desigual que se instalou em suas unidades e o que era um sistema harmonioso transformou-se em pontos de discórdias e de desmandos.

Diferença sensível e importante ocorreu quando as ações sociais, até então executadas no Brasil mediante legislação ordinária, passaram a ter um capítulo próprio e específico na Constituição Federal de 1988, dedicado exclusivamente à Seguridade Social. Consolidou-se o tripé que atribui ao Estado a responsabilidade pelo desenvolvimento das ações de assistência social, de saúde e previdência, cujos atos não se confundem para o cidadão ou para o contribuinte, quanto aos seus direitos e as suas obrigações.

Desse tripé, que dá consistência e natureza fática à Seguridade Social brasileira, o alvo a ser estudado neste capítulo é a Previdência Social e, dentro dos seus programas, dar-se-á ênfase a uma questão técnica, um problema social, postergado há décadas e sempre enfrentado sem a necessária coragem, por parte do legislador e do ente político para que seja definitivamente solucionado, qual seja a alteração radical dos conceitos e critérios para a concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

A questão posta, motivo deste nosso estudo, é identificar se tal benefício, na atualidade, deve permanecer ou não no nosso ordenamento jurídico previdenciário, ter a sua concepção alterada ou ser retirado por não corresponder mais às necessidades, que determinaram a sua criação em 1923, como uma das modalidades de aposentadoria ordinária.

Verificamos que, ao longo do tempo de sua criação até os dias atuais, medidas governamentais paliativas vêm sendo levadas a efeito para dificultar o acesso ou mesmo desestimular o requerimento prematuro desse benefício. Mas são medidas que têm postergado a solução definitiva para uma época futura e incerta. Pretende-se, sim, com essas medidas, aproximá-lo ao máximo da aposentadoria por idade, até que esta prevaleça.

O histórico do benefício, sua evolução, alterações legais posteriores até a sua estrutura nos dias atuais serão tratados em capítulos próprios, cujos títulos tratarão da Aposentadoria por Idade e Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

Na seqüência, veremos o que dizem alguns dos nossos maiores estudiosos sobre o tema Previdência Social.

O ilustre Prof. Wagner Balera, em seu livro *Legislação previdenciária anotada*, sobre o art. 1º da Lei nº. 8.213/91, concebe a Previdência Social como uma técnica de proteção

dependente “de articulação entre o Poder Público e os demais atores sociais”, estabelecendo “diversas formas de seguro, para o qual ordinariamente contribuem os trabalhadores, o patronato e o Estado e mediante o qual se intenta reduzir ao mínimo os riscos sociais, notadamente os mais graves: doença, velhice, invalidez, acidentes no trabalho e desemprego”. A finalidade da Previdência Social consiste em assegurar os meios imprescindíveis de manutenção do segurado e sua família⁸⁵.

Assim, procuraremos, dentro do tema Previdência Social no Brasil, comentar os riscos sociais que evidenciam a necessidade de acobertar socialmente os segurados e seus dependentes, diante dos benefícios que constituem a sua malha de proteção previdenciária, dando ênfase ao benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição, cujo risco nada mais é que o simples decurso de um tempo de trabalho, associado a um igual número de contribuições vertidas para o sistema.

2.2 Conceitos de Previdência Social

Conceituar Previdência Social é tarefa muito difícil, como observamos nos inúmeros livros que tratam do tema. A melhor conceituação, a nosso ver, para Previdência Social encontra-se na própria redação do art. 1.º da Lei nº. 8.213/91, *in verbis*:

Art.1º - A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

Da leitura deste texto, podemos chegar à sua verdadeira essência, em que fica patente a disposição do Estado em gerir um programa social de amparo para o trabalhador e seus dependentes, bem como para aqueles que, mesmo não estando envolvidos com o fato gerador da contribuição previdenciária ou hipótese de incidência da contribuição previdenciária, o exercício do trabalho remunerado, venham a verter contribuições para o sistema, com a expectativa de ver realizada a sua manutenção nos eventos definidos em lei, provocadores do pagamento de benefícios.

Alguns autores quando fazem alusão ao art. 1º da Lei nº. 8.213/91, afirmam que tanto a LOPS (Lei nº. 3.807/1960) quanto a Consolidação das Leis da Previdência Social – CLPS

⁸⁵ BALERA, Wagner. *Legislação previdenciária anotada*. 1. ed. São Paulo: Conceito, 2011, p. 244.

(Decreto nº. 89.312/1984), e ainda a Lei nº. 8.213/91 não conceituam Previdência Social, apenas assinalam a sua finalidade, que é oferecer os recursos imprescindíveis à manutenção dos beneficiários. Defini-la é papel da doutrina, que apresenta várias descrições, conforme a ótica do especialista.

Poderíamos, também, procurando definir a Previdência Social, dizer que pode ser concebida como a técnica de proteção social propiciadora dos meios indispensáveis à manutenção da pessoa humana – quando esta não pode obtê-los ou não é socialmente desejável auferi-los pessoalmente por meio do trabalho, devido à maternidade, nascimento, incapacidade, invalidez, desemprego, prisão, idade avançada, tempo de contribuição ou morte – mediante contribuição compulsória distinta, proveniente da sociedade e dos participantes.

Analisando os termos do texto, chegamos a algumas conclusões imperativas para os contribuintes e para a própria manutenção e saúde do sistema. Trata-se de analisar e conhecer as suas ações e os seus destinatários, visto que, no campo da Saúde e da Assistência Social, o direito é de cidadania, conferindo-se ao cidadão o acesso independentemente de qualquer providência que não seja a de comprovar ser cidadão brasileiro. No campo da Previdência Social, não basta somente ser cidadão brasileiro, há de ser, também, filiado obrigatório e contribuinte compulsório, para que tenha acesso e direito às suas ações.

O Sistema Previdenciário brasileiro impõe aos que a ele se filiam, compulsoriamente (segurados obrigatórios) ou não (segurados facultativos), a necessidade do cumprimento de determinadas obrigações para que garantam direitos. Sem tais cotizações o benefício não será pago por faltar-lhe cumprimento de requisito fundamental para tanto, qual seja a manutenção da qualidade de segurado.

O pagamento de benefício previdenciário se conquista antes, por meio de filiação considerada regular (para contribuintes obrigatórios ou facultativos) e com o pagamento de contribuições, que são, na forma da lei, compulsórias (para segurados obrigatórios).

O recolhimento de pelo menos uma contribuição dá legalidade ao ato de filiação e de inscrição do contribuinte junto à Previdência Social, ainda que essa contribuição seja proporcional aos dias trabalhados, em caso de empregados ou domésticos. O direito se estabelece ainda que a primeira contribuição não tenha sido recolhida, mas já considerada devida. Não havendo o cumprimento desses dois requisitos, a conotação será tipicamente assistencial, como é o caso do Amparo Assistencial e da Renda Mensal Vitalícia, devida a pessoas caracterizadamente em estado de necessidade, inválidas ou idosas, que nunca contribuíram ou que o fizeram de forma insuficiente para obterem benefícios previdenciários.

Exceção feita a esse entendimento ocorre somente com uma categoria de segurado, os chamados segurados especiais (Art. 12, V e suas alíneas da Lei nº. 8.212/1991) por trabalharem em regime de economia familiar e mútua ajuda dos membros da família. Essa categoria mesmo estando dispensada de contribuir para a Previdência Social, quando não comercializa a produção rural (Art. 12, X da Lei nº. 8.212/1991), não está isenta de inscrever-se na Previdência Social nessa condição, sob pena de não lhe ser pago benefício de valor mínimo quando requerido (mínimo constitucional no valor de um salário-mínimo).

Para a Prof.^a Heloisa Hernandez Derzi, a Previdência Social é de natureza congênita, tendo por escopo assegurar, aos seus beneficiários, “meios indispensáveis de manutenção” em situações adversas, em que se encontra alterada a capacidade de ganho oriunda do trabalho humano. A relação jurídica prestacional, isto é, “a relação protetora por excelência – a qual nos interessa de perto analisar – é de extrema complexidade, ao exigir, para sua concretização, outras relações instrumentais, predecessoras da ocorrência do evento protegido e que poderão igualmente sucedê-lo, caso haja interesse de agir por parte do segurado.”⁸⁶.

Celso Barroso Leite, referindo-se à Previdência Social brasileira e ao seu potencial de cobertura, considera que: “[...] pelo menos em princípio e em teoria, a Previdência Social brasileira abrange hoje, em caráter obrigatório, quem quer que exerça atividade remunerada no território nacional, amparando também os respectivos dependentes.”⁸⁷.

Previdência é proteção social. É esperança viva e expectativa de garantia de manutenção digna em épocas difíceis, principalmente na velhice. Esse, em tese, um objetivo social permanente a ser buscado pelos administradores públicos, consolidar a proteção social, procurando elevar os padrões de dignidade da pessoa humana, tanto por meio da previdência quanto da assistência social. Não importa a forma ou a área da seguridade que atenderá o cidadão e o contribuinte; importa que o destinatário da norma social seja, sempre, o homem.

2.3 Áreas de abrangência da Previdência Social

Quando o art. 194⁸⁸ da Constituição de 1988 determina que a Seguridade Social se norteará por um conjunto de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, temos claro e evidente que a participação da iniciativa privada nos mesmos programas passaria a ser

⁸⁶ DERZI, Heloisa Hernandez. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p. 128.

⁸⁷ LEITE, Celso Barroso. *A proteção social no Brasil*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1978, p.61

⁸⁸ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Art.194 - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

uma realidade, tanto no sentido de uma maior cobertura, quanto no de alcançar os espaços que o Estado não conseguisse atingir, ou fugisse de sua meta, como é o caso do limite do salário de contribuição (teto), que restringe os valores dos benefícios da Previdência Social pública.

Pela oportunidade do tema, e em consonância com o nosso comentário, vale a lição do Prof. Daniel Pulino:

A propósito, acima do limite máximo de valor dos benefícios do regime geral de previdência social (“teto”), escapa da competência da União a proteção das necessidades dos sujeitos, a qual passa a ingressar no campo - mais largo - da autonomia privada, individual ou coletiva. Mas - vale advertir - isso não significa, de modo algum, que um trabalhador cujo salário seja inferior ao “teto” dos benefícios do regime geral não possa contratar um plano de previdência privada; como já frisamos, estamos diante do princípio da autonomia da vontade, de modo que, se este trabalhador entender que pode e deve assim agir, nada há que o impeça de fazer. Assim o fazendo, no entanto, este trabalhador não estará buscando a cobertura de “verdadeiras” situações de necessidade social (isto é, *juridicamente* qualificadas como *básicas*, porque é este o sentido da imposição de “teto” para a cobertura previdenciária do regime geral)⁸⁹.

Sobre as razões de existir da previdência privada, anuímos com Wladimir Novaes Martinez que afirma ser ela fruto da incapacidade do Estado de cuidar dos seus cidadãos nas contingências, quando essas organizações oferecem em seus planos o benefício de pagamento continuado, substituidor dos salários, bastante assemelhados à prestação securitária⁹⁰.

No campo específico da Previdência Social, em que nos concentraremos neste trabalho, as ações são desenvolvidas pelo poder público, por meio de um seguro social de filiação obrigatória e contribuição compulsória; na iniciativa privada, as mesmas ações são realizadas para complementar e ampliar os limites estabelecidos pela Previdência Social.

Daí termos a Previdência do setor público e a Previdência do setor privado que, uma vez disponíveis, a exemplo das demais ações desenvolvidas pelos setores público e privado nos campos da saúde e da assistência social, formam o que se pode chamar *Sistema de Proteção Previdenciária Brasileiro*, com as características adiante mencionadas.

2.3.1 Modalidades de participação nos programas de Previdência Social

No Brasil, a participação nos sistemas de Previdência Social obedece a dois critérios fundamentais: o sistema público, de filiação obrigatória e contribuição compulsória, e o

⁸⁹ PULINO, Daniel. *A aposentadoria por invalidez no Direito Positivo Brasileiro*. São Paulo: LTr, 2001, p.41.

⁹⁰ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010, p. 67.

sistema de previdência privada (fundos abertos) e complementar (fundos fechados), administrado pela iniciativa privada, de filiação e contribuição facultativas.

2.3.2 Características e beneficiários da Previdência Social

A Previdência Social tem a sua administração a cargo da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Como exemplos de órgãos e sistemas de previdência públicos, podemos citar, a cargo da União, o INSS, responsável pela administração do Regime Geral de Previdência Social para todos os trabalhadores da iniciativa privada e que não estejam sujeitos a outro regime de previdência; a previdência social dos militares das forças armadas (Lei nº. 3.765/1960 e Lei nº. 8.059/1990), a dos servidores públicos civis da União (Lei nº. 8.112/1990) a dos magistrados (Lei Complementar nº. 35/1979, que “Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional”), etc..

No caso dos estados membros da Federação servem de exemplos o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de São Paulo – Ipsesp, Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – Ipsemg, Instituto de Assistência dos Servidores Públicos do Estado de Goiás – Ipasgo e, finalmente, no caso dos municípios, abra-se espaço para dizer que existem aqueles com regimes próprios de previdência e aqueles que são contribuintes do INSS, em relação aos seus servidores.

Na sequência são descritas as características fundamentais dos sistemas de Previdência Social.

2.3.3 Filiação obrigatória e contribuição compulsória

A filiação torna-se obrigatória, no aspecto filosófico, porque a sua cobertura à população (princípio da universalidade e da cobertura) deve ser a mais ampla possível, procurando restringir ao máximo, a exclusão de qualquer cidadão, bem como o seu desamparo, de forma a preservar-lhe a dignidade, quando esse meio de manutenção se fizer indispensável.

No aspecto técnico, a filiação obrigatória funda-se no princípio de que todos a ela se obrigam, uma vez inseridos na hipótese da incidência da contribuição previdenciária, que é o exercício do trabalho remunerado. Uma vez filiados, a contribuição é compulsória, podendo ser exigida pelo Estado, na hipótese do não recolhimento, por meio da constituição do crédito tributário.

É de todo importante ressaltar que a filiação ocorre de forma automática para o segurado, quando se trata de empregados, visto que incumbe aos seus empregadores os seus competentes registros e as providências relacionadas ao desconto da contribuição previdenciária, lançada em folha de pagamento, e o seu recolhimento junto à rede bancária.

Para as demais categorias de segurado, como decorrência de sua inserção na hipótese de incidência da contribuição que lhes dá a condição de contribuintes, torna-se necessária a realização da inscrição junto ao sistema, forma que a Previdência dispõe de reconhecer os contribuintes a ela vinculados.

Uma vez formalizada a inscrição, o contribuinte fará os seus recolhimentos por meio desse número, que passa a constituir o seu banco de dados pessoal junto ao Cadastro Nacional do Trabalhador – CNT, sendo possível, a qualquer momento, via Internet, a consulta dos recolhimentos realizados.

O segurado especial, que não está obrigado a contribuir como contribuinte individual (obriga-se somente quando vende o produto de natureza rural), não está desobrigado de realizar a sua inscrição junto ao sistema previdenciário. Essa providência será extremamente importante para ele no momento em que necessitar de benefício, tanto para fins de apuração da carência quanto para contagem do tempo de serviço.

2.3.4 Planos de custeio e benefícios da Previdência Social

O custeio e os benefícios dos programas de Previdência Social são definidos em lei, não sendo possível alterá-los, visto que, tecnicamente, são elaborados sobre uma base financeira e atuarial que se supõe capaz de suportar os encargos com os benefícios que o sistema se propõe a conceder e manter para toda a população previdenciária, previstos na sua grade protetiva.

A Constituição Federal de 1988 definiu no § 5º do art. 195 que “Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.”.

Pode-se assim dizer que as obrigações previdenciárias são impostas ao contribuinte, independentemente de qualquer ato que derive de sua vontade ou opção e, como consequência, os benefícios destinados a esses mesmos contribuintes constituem direitos perenes para si ou para os membros de sua família, consolidados a partir da configuração do estado ou situação individual com o direito positivo plenamente configurado.

Ao ser colocado à disposição dos segurados, estabeleceu-se caráter compulsório para as contribuições previdenciárias, a fim de que o sistema se auto-sustentasse e consolidasse, assim, o que já chamamos de *princípio da solidariedade e pacto de gerações*.

Dessa forma, a manutenção da regularidade das contribuições previdenciárias por parte dos contribuintes constitui fator de essencial importância para o sistema, principalmente, com vistas ao estabelecimento da saúde e do equilíbrio de suas finanças. Isto irá permitir-lhe dar cumprimento às obrigações sociais perante a grande massa de inativos e pensionistas.

A previsão legal para os aspectos das obrigações previdenciárias que se encontra inserida na Lei nº. 8212/91 deriva da Constituição Federal, art. 195, I, *a a c* e o caput do art. 201, adiante transcrito:

Art.195 - A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: (Redação pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98)

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; (Acrescido pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98);
- b) a receita ou o faturamento; (Acrescido pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98);
- c) o lucro; (Acrescido pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98).
- d) A receita proveniente de importação, na forma da Emenda 42/2003 que alterou o artigo 146 da CF/88.

A arrecadação das contribuições previdenciárias decorrente das folhas de salários e demais pagamentos realizados por carnês são administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS.

Os tributos e as contribuições sociais federais, entre eles, o Imposto de Renda, o Programa de Integração Social – PIS, a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido – CSSLL, a Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social – Cofins e, recentemente, o imposto de importação definido pela Emenda Constitucional n.º 42/2003, destinados à manutenção da Seguridade Social são arrecadados e administrados pela Secretaria da Receita Federal, não tendo o INSS, sobre tais valores, qualquer gerência ou competência para arrecadar ou promover a sua destinação.

No caso específico da Previdência Social, constitucional e ordinariamente, o seu plano de custeio poderia ser demonstrado da seguinte forma:

Quadro 03 - Resumo das Principais Fontes de Financiamento da Previdência Social

Fontes de Financiamento da Previdência Social				
Clientela Vinculada			Empregados	
			Domésticos	
			Avulsos	
				Autônomos
	Urbana	Pessoas Físicas	Contribuintes individuais	Empregador rural
			Empresários	Facultativo
			Especiais	
		Pessoas Jurídicas	Empresas em geral	
	Rural			Produtores com empregados
		Pessoas Físicas	Trabalhadores sem empregados	
		Diaristas, meeiros, safreiros etc.		
			Agroindústria	
Pessoas Jurídicas			Agrocomércio etc.	

Organização: PEREIRA, José Maercio, 2012.

Em breve demonstração, na sequência pode-se explicitar os percentuais com que arcam as pessoas físicas em relação às suas hipóteses de incidência da contribuição previdenciária, que é a contraprestação pelo exercício da atividade remunerada, assalariada ou não. Vejamos:

Quadro 04 – Quadro Sinótico de Contribuições das Pessoas Físicas

Demonstrativo de Contribuição das Categorias de Pessoas Físicas		
<u>Categoria</u>	<u>Base de Incidência</u>	<u>Salário de Contribuição</u>
Empregado	Trab. Remunerado	Sobre a remuneração efetiva recebida da empresa, 8%, 9% ou 11%, conforme a faixa salarial.
Doméstico	Trab. Remunerado	Sobre a remuneração efetiva recebida do Empregador Doméstico, 8,00% - 9% ou 11%, conf. a faixa salarial, mais 12% do Empregador.
Empresário	Trab. Remunerado	Sobre retiradas recebidas da empresa, 11%.
Autônomo	Trab. Remunerado	Sobre valores recebidos da empresa, 11%. Sobre recolhimento direto no carnê, 20%.
Empregador Rural	Trab. Remunerado e Venda do Produto Rural	Recolhimento direto no carnê, 20%. Sobre a venda do produto Rural,
Avulso	Trab. Remunerado	Sobre a remuneração efetiva recebida da Associação ou Sindicato, 8%, 9%, ou 11%.
Especial	Venda do Prod. Rural	Sobre a venda do Produto rural, 2,3% sem limite.
Facultativo	Opção por Recolhimento	Sobre o valor definido entre o salário-mínimo e o limite máximo do salário de contribuição, 20%

Organização: PEREIRA, José Maercio, 2012.

Como se depreende, a forma de contribuição para o sistema previdenciário nacional dos contribuintes pessoas físicas está intimamente ligada a particularidades do exercício profissional de cada uma das categorias de contribuinte.

No que reporta às pessoas jurídicas, a questão ligada ao custeio previdenciário se nos apresenta de forma mais complexa, visto que são as principais repassadoras das contribuições descontadas daqueles que lhes prestam serviços, entre eles os empregados, os autônomos, os empresários e os avulsos.

Os encargos suportados pelas empresas podem ser demonstrados pelo quadro seguinte que envolve, além das contribuições que são suas, as que se destinam a terceiros, que são entidades e fundos, para os quais a empresa tem o ônus de recolher contribuições por meio da Previdência Social, que o repassa a cada um deles, segundo a sua atividade social, prevista nos seus contratos, estatutos sociais, convenções etc. Vejamos na sequência:

Quadro 05 - Alíquotas por código FPAS (Fundo de Previdência e Assistência Social)

Código do FPAS	Alíquotas (%)															Total para terceiros	
	Prev. Social	GII-RAT	Salário-Educação	INCRA	SENAI	SESI	SENAC	SESC	SEBRAE	DPC	Fundo Aeroviário	SENAR	SEST	SENAT	SESCOOP		
			0001	0002	0004	0008	0016	0032	0064	0128	0256	0512	1024	2048	4096		
507	20	Variável	2,5	0,2	1,0	1,5			0,6								5,8
507 Cooperativa	20	Variável	2,5	0,2					0,6						2,5		5,8
515	20	Variável	2,5	0,2			1,0	1,5	0,6								5,8
515 Cooperativa	20	Variável	2,5	0,2					0,6						2,5		5,8
523	20	Variável	2,5	0,2													2,7
531	20	Variável	2,5	2,7													5,2
540	20	Variável	2,5	0,2						2,5							5,2
558	20	Variável	2,5	0,2							2,5						5,2
566	20	Variável	2,5	0,2				1,5	0,3								4,5
566 Cooperativa	20	Variável	2,5	0,2					0,3						2,5		5,5
574	20	Variável	2,5	0,2				1,5	0,3								4,5
574 Cooperativa	20	Variável	2,5	0,2					0,3						2,5		5,5
582	20	Variável															
590	20	Variável	2,5														2,5
604			2,5	0,2													2,7
612	20	Variável	2,5	0,2					0,6				1,5	1,0			5,8
612 Cooperativa	20	Variável	2,5	0,2					0,6						2,5		5,8

620	20																	1,5	1,0					2,5	
639																									
647			2,5	0,2					1,5	0,3															4,5
655	20	Variável	2,5																						2,5
663	20	Variável	2,5	0,2	1,0	1,5				0,6															5,8
671	20	Variável	2,5	0,2				1,0	1,5	0,6															5,8
680	20	Variável	2,5	0,2									2,5												5,2
736	22,5	Variável	2,5	0,2																					2,7
744 Seg. Especial	2,0	0,1																							0,2
744 Pessoa Física	2,0	0,1																							0,2
744 Pessoa Jurídica	2,5	0,1																							0,25
744 Agroindústria	2,5	0,1																							0,25
779	5,0																								
787	20	Variável	2,5	0,2																					2,5
787 Cooperativa	20	Variável	2,5	0,2																				2,5	5,2
795	20	Variável	2,5	2,7																					2,5
795 Cooperativa	20	Variável	2,5	2,7																				2,5	7,7
825			2,5	2,7																					5,2
868			2,5	0,2	1,0	1,5				0,6															5,8

Fonte: IN-INSS/100/2003.

Para melhor compreensão dos elementos inseridos neste quadro, é de todo importante verificarmos as definições correspondentes a cada um dos códigos do Fundo de Previdência e Assistência Social – FPAS, exposto nos quadros adiante inseridos:

Quadro 06 - Códigos FPAS – Fundo de Previdência e Assistência Social

Código FPAS	DISCRIMINATIVO
507	INDÚSTRIA - TRANSPORTE FERROVIÁRIO e de CARRIS URBANOS (inclusive Cabos Aéreos) EMPRESA METROVIÁRIA - EMPRESA DE TELECOMUNICAÇÕES - OFICINA GRÁFICA DE EMPRESA JORNALÍSTICA - ESCRITÓRIO E DEPÓSITO DE EMPRESA INDUSTRIAL - INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO CIVIL - ARMAZENS GERAIS - FRIGORÍFICO - SOCIEDADE COOPERATIVA - TOMADOR DE SERVIÇO DE TRABALHADOR AVULSO - contribuição sobre a remuneração de trabalhador avulso vinculado à indústria.
515	<p>COMÉRCIO ATACADISTA - COMÉRCIO VAREJISTA - AGENTE AUTÔNOMO DO COMÉRCIO - COMÉRCIO ARMAZENADOR - TURISMO E HOSPITALIDADE (inclusive salão de barbeiro, instituto de beleza, empresa de compra, venda, locação e administração de imóvel, engraxate, empresa de asseio e conservação, sociedade beneficente e religiosa etc.)</p> <p>ESTABELECIMENTO DE SERVIÇO DE SAÚDE (hospital, clínica, casa de saúde, laboratório de pesquisas e análises clínicas, cooperativa de serviço médico, banco de sangue, estabelecimento de ducha, massagem e fisioterapia e empresa de prótese)</p> <p>- COMÉRCIO TRANSPORTADOR, REVENDEDOR, RETALHISTA DE ÓLEO DIESEL, ÓLEO COMBUSTÍVEL E QUEROSENE (exceto quanto aos empregados envolvidos diretamente na atividade de transporte - Dec. 1.092/94 - FPAS 612).</p> <p>EMPRESA E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS - ESCRITÓRIO, CONSULTÓRIO OU LABORATÓRIO DE PROFISSIONAIS LIBERAIS CONSÓRCIO - AUTO ESCOLA - CURSO LIVRE - LOCAÇÕES DIVERSAS - PARTIDO POLÍTICO - EMPRESA DE TRABALHO TEMPORÁRIO - SOCIEDADE COOPERATIVA - TOMADOR DE S</p>
523	SINDICATO OU ASSOCIAÇÃO PROFISSIONAL DE EMPREGADO, TRABALHADOR AVULSO OU EMPREGADOR, PERTENCENTE A ATIVIDADE OUTRORA NÃO VINCULADA AO ex-IAPC
531	<p>INDÚSTRIA DE CANA-DE-AÇÚCAR - DE LATICÍNIO - DE BENEFICIAMENTO DE CHÁ E MATE - DA UVA - DE EXTRAÇÃO E BENEFICIAMENTO DE FIBRAS VEGETAIS E DE DESCAROÇAMENTO DE ALGODÃO - DE BENEFICIAMENTO DE CAFÉ E DE CEREAIS - DE EXTRAÇÃO DE MADEIRA PARA SERRARIA, DE RESINA, LENHA E CARVÃO VEGETAL - MATADOURO OU ABATEDOURO DE ANIMAL DE QUALQUER ESPÉCIE E CHARQUEADA (excluídos os empregados das empresas deste código que atuem diretamente na produção primária de origem animal e vegetal).</p> <p>AGROINDÚSTRIAS DE PISCICULTURA, CARCINICULTURA, SUINOCULTURA E AVICULTURA, setor industrial (a partir de 11/2001) - SETOR INDUSTRIAL DA AGROINDÚSTRIA que se dedique apenas ao florestamento e reflorestamento como fonte de matéria-prima para industrialização própria mediante a utilização de processo industrial que modifique a natureza química da madeira ou a transforme em pasta celulósica, a partir de setembro/2003, na forma dos §§ 6º e 7º do art. 22 da Lei nº 8.212/1991.</p>
540	EMPRESA DE NAVEGAÇÃO MARÍTIMA, FLUVIAL OU LACUSTRE - AGÊNCIA DE NAVEGAÇÃO - SERVIÇO PORTUÁRIO - EMPRESA DE DRAGAGEM - EMPRESA DE

	ADMINISTRAÇÃO E EXPLORAÇÃO DE PORTOS - SERVIÇOS PORTUÁRIOS - ÓRGÃO DE GESTÃO DE MÃO DE OBRA - EMPRESA DE CAPTURA DE PESCADO (inclusive armador de pesca em relação aos empregados envolvidos na atividade de captura de pescado e do escritório).
558	EMPRESA AEROVIÁRIA, INCLUSIVE TÁXI-AÉREO - EMPRESA DE SERVIÇO AÉREO ESPECIALIZADO - EMPRESA DE TELECOMUNICAÇÕES AERONÁUTICAS - IMPLANTAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO, OPERAÇÃO E EXPLORAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA AEROPORTUÁRIA E DE SERVIÇOS AUXILIARES - EMPRESA DE FABRICAÇÃO, REPARO E MANUTENÇÃO OU REPRESENTAÇÃO DE AERONAVE, SUAS PEÇAS E ACESSÓRIOS - EMPRESA DE EQUIPAMENTO AERONÁUTICO. -
566	EMPRESA DE COMUNICAÇÃO - EMPRESA DE PUBLICIDADE - EMPRESA JORNALÍSTICA - EMPRESA DE DIFUSÃO CULTURAL E ARTÍSTICA - ESTABELECIMENTO DE CULTURA FÍSICA - ESTABELECIMENTO HÍPICO - ESCRITÓRIO, CONSULTÓRIO DE PROFISSIONAL LIBERAL - SINDICATO OU ASSOCIAÇÃO DE PROFISSIONAL, EMPREGADO OU EMPREGADOR, PERTENCENTE A ATIVIDADE OUTRORA VINCULADA AO ex-IAPC - CONDOMÍNIO - CRECHE -CLUBES RECREATIVOS E ASSOCIAÇÕES DESPORTIVAS - COOPERATIVA
574	ESTABELECIMENTO DE ENSINO - SOCIEDADE COOPERATIVA
582	ÓRGÃO DO PODER PÚBLICO (União, Estado, Distrito Federal e Município, inclusive suas respectivas Autarquias e as Fundações com personalidade jurídica de direito público.) - ORGANISMO OFICIAL BRASILEIRO E INTERNACIONAL do qual o Brasil seja membro efetivo e mantenha, no exterior, brasileiro civil que trabalha para a união ainda que lá domiciliado e contratado. REPARTIÇÃO DIPLOMÁTICA BRASILEIRA sediada no exterior que contrata auxiliares locais - MISSÃO DIPLOMÁTICA OU REPARTIÇÃO CONSULAR de carreira estrangeira e órgão a ela subordinado no Brasil, ou a membro dessa missão e repartição, observadas as exclusões legais (Decreto-Lei nº 2.253/85), ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÃO REGULAMENTADA - EMPRESA QUE CONTRATA NO BRASIL BRASILEIRO PARA PRESTAR SEVIÇOS NO EXTERIOR.
590	CARTÓRIO, oficializado ou não.
604	PRODUTOR RURAL, inclusive na atividade de criação de pescado em cativeiro, em relação a todos os seus empregados - CONSÓRCIO SIMPLIFICADO DE PRODUTORES RURAIS - AGROINDÚSTRIA não relacionada no caput do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.146/70 (relativamente aos segurados e envolvidos no processo de produção própria, setor rural), a partir da competência novembro/2001, exceto as sociedades cooperativas e agroindústrias de piscicultura, carnicultura, suinocultura e avicultura, exceto a prestação de serviços a terceiros - SOCIEDADE COOPERATIVA DE PRODUÇÃO RURAL (relativamente em relação aos segurados contratados para a colheita da produção de seus cooperados), a partir da competência novembro/2001. TOMADOR DE SERVIÇO DE TRABALHADOR AVULSO - contribuição sobre a remuneração de trabalhador avulso vinculado à área rural
612	EMPRESA DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO - EMPRESA DE TRANSPORTE DE VALORES - EMPRESA DE LOCAÇÃO DE VEÍCULO - EMPRESA DE DISTRIBUIÇÃO

	DE PETRÓLEO (exclusivamente em relação à folha de pagamento dos empregados envolvidos diretamente na atividade de transporte) - SOCIEDADE COOPERATIVA
620	TOMADOR DE SERVIÇO DE TRANSPORTADOR RODOVIÁRIO AUTÔNOMO (contribuição previdenciária a cargo da empresa tomadora e a contribuição descontada do transportador autônomo para o SEST e o SENAT).
639	ENTIDADE BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL .
647	ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA QUE MANTÉM EQUIPE DE FUTEBOL PROFISSIONAL, em qualquer modalidade desportiva e CLUBE DE FUTEBOL PROFISSIONAL - contribuição descontada dos empregados, atletas ou não, e as destinadas a outras entidades ou fundos.
655	EMPRESA DE TRABALHO TEMPORÁRIO (Lei nº 6.019/74) - contribuição sobre a folha de salários do trabalhador temporário.
680	ÓRGÃO GESTOR DE MÃO DE OBRA com relação a contribuição sobre a remuneração de trabalhador avulso vinculado à Diretoria de Portos e Costas.
736	BANCO COMERCIAL - BANCO DE INVESTIMENTO - BANCO DE DESENVOLVIMENTO - CAIXA ECONÔMICA - SOCIEDADE DE CRÉDITO, FINANCIAMENTO E INVESTIMENTO SOCIEDADE DE CRÉDITO IMOBILIÁRIO - SOCIEDADE CORRETORA. DISTRIBUIDORA DE TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS - EMPRESA DE ARRENDAMENTO MERCANTIL - SOCIEDADE COOPERATIVA DE CRÉDITO - EMPRESA DE SEGURO PRIVADO E DE CAPITALIZAÇÃO (inclusive seguro saúde) - AGENTE AUTÔNOMO DE SEGURO PRIVADO E DE CRÉDITO - ENTIDADE DE PREVIDÊNCIA PRIVADA (aberta e fechada).
744	CONTRIBUIÇÃO SOBRE A RECEITA BRUTA PROVENIENTE DA COMERCIALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO RURAL , a ser recolhida: a) PELA EMPRESA ADQUIRENTE, CONSUMIDORA, CONSIGNATÁRIA OU COOPERATIVA, b) PELO PRODUTOR RURAL PESSOA FÍSICA , quando venderem seus produtos no varejo, diretamente ao consumidor ou a acquirente domiciliado no exterior, c) PELO PRODUTOR RURAL PESSOA JURÍDICA - CONTRIBUIÇÃO DA AGROINDÚSTRIA incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção própria e adquirida de terceiros, industrializada ou não, a partir de novembro/2001, exceto as sociedades cooperativas e as agroindústrias de piscicultura, carnicultura, suinocultura e avicultura.
779	ASSOCIAÇÃO DESPORTIVA QUE MANTÉM EQUIPE DE FUTEBOL PROFISSIONAL - contribuição de 5% da receita bruta, decorrente de espetáculo desportivo de que participe em todo território nacional em qualquer modalidade, inclusive jogos internacionais, a ser recolhida pela ENTIDADE PROMOTORA DO EVENTO (federação ou confederação), e de QUALQUER FORMA DE PATROCÍNIO, LICENCIAMENTO DE USO DE MARCAS E SÍMBOLOS, PUBLICIDADE, PROPAGANDA E TRANSMISSÃO DE ESPETÁCULOS DESPORTIVOS, a ser recolhida pela empresa ou entidade patrocinadora.
787	SINDICATO, FEDERAÇÃO E CONFEDERAÇÃO PATRONAL RURAL - ATIVIDADE COOPERATIVISTA RURAL - COOPERATIVA RURAL não enquadrada no Decreto-Lei nº 1.146/70. AGROINDÚSTRIA não enquadrada no Decreto-Lei nº 1.146/70 (somente em relação aos

	empregados que atuem diretamente na produção primária de origem animal ou vegetal) PRESTADOR DE MÃO DE OBRA RURAL LEGALMENTE CONSTITUÍDO COMO PESSOA JURÍDICA, a partir de 08/94 - PRODUTOR RURAL PESSOA JURÍDICA, inclusive a AGROINDÚSTRIA, na prestação de serviços rurais ou agroindustriais, a partir de novembro/2001.
795	AGROINDÚSTRIA enquadrada no Decreto-Lei nº 1.146/70 (somente em relação aos empregados que atuem diretamente na produção primária de origem animal ou vegetal) – AGRO-INDÚSTRIAS de piscicultura, carcinicultura, suinocultura e avicultura, a partir de novembro/2001(somente em relação aos empregados que atuem diretamente na produção primária de origem animal ou vegetal) -. COOPERATIVA RURAL enquadrada no Decreto-Lei nº 1.146/70. AGROINDÚSTRIA que se dedique apenas ao florestamento e reflorestamento como fonte de matéria-prima para industrialização própria mediante a utilização de processo industrial que modifique a natureza química da madeira ou a transforme em pasta celulósica, a partir de setembro/2003, na forma dos §§ 6º e 7º do art. 22 A da Lei nº 8.212/1991.
825	AGROINDÚSTRIA relacionada no caput do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.146/70, a partir da competência novembro/2001, exceto as sociedades cooperativas e agroindústrias de piscicultura, carcinicultura, suinocultura e avicultura - TOMADOR DE SERVIÇO DE TRABALHADOR AVULSO - contribuição sobre a remuneração de trabalhador avulso vinculado à agroindústria relacionada no caput do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.146/70.
868	AGROINDÚSTRIA não relacionada no caput do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.146/70, a partir da competência novembro/2001, relativamente aos segurados envolvidos no processo de produção própria, setor industrial, exceto as sociedades cooperativas e agroindústrias de piscicultura, carcinicultura, suinocultura e avicultura - TOMADOR DE SERVIÇO DE TRABALHADOR AVULSO - contribuição sobre a remuneração de trabalhador avulso vinculado à agroindústria não relacionada no caput do art. 2º do Decreto-Lei nº 1.146/70. - Exclui-se deste código a prestação de serviços a terceiros. EMPREGADOR DOMÉSTICO - instituído para possibilitar o depósito do FGTS do empregado doméstico por meio da GFIP.

Fonte: IN/INSS/100/2003.

O Código FPAS indica a atividade social da empresa. Por exemplo, o código 515, que aparece na tabela de alíquotas, na tabela seguinte terá a sua definição e o que representa. Vejamos que o código 515 aplica-se às empresas ligadas ao “COMÉRCIO ATACADISTA - COMÉRCIO VAREJISTA - AGENTE AUTÔNOMO DO COMÉRCIO - COMÉRCIO ARMAZENADOR - TURISMO E HOSPITALIDADE (inclusive salão de barbeiro, instituto de beleza, empresa de compra, venda, locação e administração de imóvel, engraxate, empresa de asseio e conservação, sociedade beneficente e religiosa etc.).

- ESTABELECIMENTO DE SERVIÇO DE SAÚDE (hospital, clínica, casa de saúde, laboratório de pesquisas e análises clínicas, cooperativa de serviço médico, banco de sangue, estabelecimento de ducha, massagem e fisioterapia e empresa de prótese)

- COMÉRCIO TRANSPORTADOR, REVENDEDOR, RETALHISTA DE ÓLEO DIESEL, ÓLEO COMBUSTÍVEL E QUEROSENE (exceto quanto aos empregados envolvidos diretamente na atividade de transporte - Dec. 1.092/94 - FPAS 612).
- EMPRESA E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO DE DADOS - ESCRITÓRIO, CONSULTÓRIO OU LABORATÓRIO DE PROFISSIONAIS LIBERAIS CONSÓRCIO - AUTO ESCOLA - CURSO LIVRE - LOCAÇÕES DIVERSAS - PARTIDO POLÍTICO - EMPRESA DE TRABALHO TEMPORÁRIO - SOCIEDADE COOPERATIVA - TOMADOR DE S”

A segunda coluna nos traz as alíquotas a que essas empresas, enquadradas nos códigos FPAS estão sujeitas. Por exemplo, a atividade 515 está sujeita a 20% sobre os valores pagos a qualquer pessoa que lhes preste serviços, com vínculo empregatício ou não. Essas alíquotas variam desde zero até 20 por cento.

Na terceira coluna da tabela de alíquotas, para todos os códigos FPAS vemos a expressão *Variável*. Para identificação dessa alíquota que se presta a acobertar os riscos de acidentes do trabalho (RAT ou Gilrat – Grau de Incidência Laboral dos Riscos de Acidentes do Trabalho), teremos que recorrer ao cartão do CNPJ da empresa, verificando nele o Código Nacional da Atividade Econômica – CNAE, atribuído pela Receita Federal à empresa, segundo o seu objeto e atividade social. Uma vez conhecido esse código, teremos que buscar a alíquota correspondente nos atos que tratam de enquadramento das empresas.

Muito embora a tabela de alíquotas para custeio dos acidentes do trabalho pelas empresas exista há décadas, a partir da competência julho de 1997 - Decreto nº. 2.173, de 05/03/97 – Regulamento da Organização e do Custeio da Seguridade Social – ROCSS, foi publicado o último enquadramento de taxa de acidentes do trabalho de acordo com o CNAE. De novembro de 1991 até junho de 1997, utiliza-se a tabela criada pela Lei nº. 8.212/91, regulamentada pelo Decreto nº. 356/91, atualizada pela Ordem de Serviço nº. 57, de 20/11/92.

As alíquotas para contribuição do Acidente do Trabalho estão relacionadas ao grau de risco a que as empresas submetem os seus empregados e a tabela que as obriga a contribuir sobre determinada alíquota pode ser vista no quadro adiante, cujo fundamento legal se encontra no art. 22, II, alíneas a, b e c, da Lei nº. 8212/1991⁹¹. Vejamos:

⁹¹ Lei 8212/1991, Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de: II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos: (Redação dada pela Lei nº 9.732, de 1998).

a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;

Quadro 07 - Demonstrativo dos graus, denominação de seus riscos e respectivas alíquotas

Grau	Risco	Alíquota
1	Leve	1%
2	Médio	2%
3	Grave	3%

Organização: PEREIRA, José Maercio, 2012.

A relação de atividades trazida pelo último decreto é enorme em face de uma infinidade de especificidades, que podem ser desenvolvidas pelas empresas existentes no país.

Adiante, somente à guisa de exemplificação, reproduziremos uma diminuta parte da tabela que envolve esse procedimento.

Quadro 08 - Demonstrativo dos riscos segundo a CNAE – Classificação Nacional de Atividades Econômicas

Tabela RAT - Risco Acidente do Trabalho		
RELAÇÃO DE ATIVIDADES PREPONDERANTES E CORRESPONDENTES GRAUS DE RISCO (CONFORME A CLASSIFICAÇÃO NACIONAL DE ATIVIDADES ECONÔMICAS)		
CNAE 2.0	Descrição	Alíquota
0111-3/01	Cultivo de arroz	3
0111-3/02	Cultivo de milho	3
0111-3/03	Cultivo de trigo	2
0111-3/99	Cultivo de outros cereais não especificados anteriormente	3
0112-1/01	Cultivo de algodão herbáceo	3
0112-1/02	Cultivo de juta	3
0112-1/99	Cultivo de outras fibras de lavoura temporária não especificadas anteriormente	3
0113-0/00	Cultivo de cana-de-açúcar	3
0114-8/00	Cultivo de fumo	3
0115-6/00	Cultivo de soja	3
0116-4/01	Cultivo de amendoim	2
0116-4/02	Cultivo de girassol	2
0116-4/03	Cultivo de mamona	3

Fonte: Decreto 3048/1999 – Anexo V.

- b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;
 c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave.

2.3.5 Características e clientela da previdência privada

Os sistemas de previdência privada ou complementar privada têm o seu fundamento previsto no art. 202⁹² da Constituição Federal de 1988 e devem funcionar como um complemento às ações de previdência, de assistência e de saúde, proporcionadas pelo setor público, que as tem e as desenvolve por definição constitucional implícita.

Quanto ao acesso a esses programas, essa modalidade de cobertura é disponibilizada de duas formas: os fundos abertos e os fundos fechados. A previdência privada funciona como seguro privado e tem o seu ordenamento jurídico inserido no Código Civil, Livro III, Direito das Obrigações, atuando, assim, entre os particulares.

2.4 Fundamentos da Previdência Social

No Brasil, o Sistema de Seguridade Social tem as suas ações apoiadas em três bases sólidas, três valores de que outras podem se derivar, considerados fundamentais para a sobrevivência e o cumprimento do objeto social do regime.

No dizer do ilustríssimo Paulo de Barros Carvalho, são eles:

- a) *Exercício do trabalho, como função social*, processo gerador de riqueza, capaz de proporcionar ao cidadão a necessária manutenção, resultante da cotização de contribuições decorrentes dos ganhos habituais da atividade laboral;
- b) *Caráter solidário* do seguro social, que ampara quem necessita, em face do seu envolvimento em situações consideradas infortunistas, independente daquele que efetivamente pagou contribuições, ter qualquer retorno financeiro que lhe retribua ou compense os valores pagos durante anos a fio;
- c) *Pacto de gerações* que dá ao sistema a necessária garantia de sobrevivência e confiança entre os contribuintes previdenciários, em função da compulsoriedade da filiação e da inscrição por estarem inseridos na hipótese de incidência da contribuição previdenciária (o exercício do trabalho remunerado) e aqueles que recebem o benefício por terem atendido os requisitos necessários para tal fim.

⁹² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

Esses três aspectos, exercício do trabalho, caráter solidário do seguro social e pacto de gerações merecem maior e melhor análise, pela sua relevância para o Estado e para a grande massa acobertada pela Previdência Social brasileira. Discorreremos, adiante, sobre cada um desses aspectos, dentro de uma visão mais objetiva, prática e socialmente aceita.

2.4.1 Exercício do trabalho como função social

Desde sempre o trabalho tem sido para o homem o seu grande meio de sustento, de projeção pessoal, de manutenção da sua posição social e de poder, perante os seus pares.

O trabalho traz segurança para o grupo familiar, eleva o padrão de dignidade e estabilidade do homem, no meio em que se insere, permitindo-lhe, além da manutenção, formar uma poupança para dias difíceis, quando a manutenção se torna escassa ou sem possibilidade de se realizar. Essa *reserva* também lhe será necessária, quando lhe faltarem forças para exercer atividade laborativa remunerada, para garantir o seu sustento e a manutenção de sua família.

Nos tempos atuais, é comum medir a capacidade das pessoas pelo que elas representam no ambiente social; são normalmente valoradas pelo que produzem nos aspectos econômico, financeiro, socioeducativo e cultural, como forma de contribuir para que o seu meio social evolua e seja benéfico a todos aqueles que dele participam.

Certo é, entretanto, que a situação referida e comentada como ideal nem sempre é a que se apresenta no dia-a-dia, em qualquer parte onde o homem se faça presente. Essas desigualdades, com origens e constatações as mais diversas, encontram-se notadamente dentre aquelas de que os sistemas de proteção social mais cuidam, tanto no aspecto de busca da dignidade da pessoa humana e do equilíbrio social quanto no do equilíbrio orçamentário e financeiro.

Para Wagner Balera, o trabalho “enquanto valor foi recebido pela norma jurídica e, por isso mesmo, constituído como primado da ordem social e como condição para a realização da Justiça Social [...]”⁹³.

O exercício do trabalho é o meio pelo qual o homem se mantém, possibilitando-lhe a formação de reservas públicas ou privadas, com o fim de realizar o seu sustento, após a cessação de sua fase produtiva e ativa, isto é, quando na inatividade. Deve contar, nessa

⁹³ BALERA, Wagner. Introdução à Seguridade Social. In: MONTEIRO, Meire Lúcia Gomes (Coord.). *Introdução ao Direito Previdenciário*. São Paulo: LTr, 1998, p. 10.

última fase, com a cobertura que lhe garantirá um ente público e/ou privado para o qual tenha vertido contribuições.

O exercício do trabalho está intimamente ligado à dignidade da pessoa humana, visto que a sua falta levará a falta de manutenção e esta a um estado de miserabilidade e de indignidade que, sempre que ocorrer, o humilhará perante os seus pares.

A Prof^a. Heloisa Hernandez Derzi assevera que “o trabalho remunerado, exercido pelo homem sadio, é o passaporte para uma vida livre e digna.”⁹⁴. Visão semelhante é compartilhada por vários estudiosos, já que o trabalho é importante tanto para o desenvolvimento da atividade econômica quanto para o crescimento do homem, ao que Rui Barbosa acrescenta “[...] oração e trabalho são os recursos mais poderosos na criação moral do homem [...] desde que o mundo é mundo, se vem dizendo que o homem nasce para o trabalho: *Homo nascitur ad laborem*.”⁹⁵.

Sobre a importância do trabalho na vida de cada pessoa, Daniel Pulino observa que:

[...] o art. 170 da Lei Maior, que trata os fundamentos da própria “ordem econômica e financeira”, que também tem por base “a valorização do trabalho humano” (além da *livre iniciativa*, que aqui aparece senão de modo mais expressivo, ao menos mais evidente), estabelece como *fim* da ordem econômica assegurar a todos *existência digna* (eis o bem-estar social, sob outra vestimenta, conforme os ditames da justiça social, observados, entre outros, os seguintes princípios: *redução das desigualdades regionais e sociais* (inciso VII) e “busca do *pleno emprego*” (VIII)⁹⁶.

Ao longo da vida, podemos ver pessoas que trabalharam e contribuíram compulsoriamente com o fim de obter um meio de manutenção futuro, por parte do sistema previdenciário, capaz de sustentá-las, total ou parcialmente, inclusive os chamados segurados facultativos (anteriormente denominados contribuintes em dobro), que verteram as contribuições para o sistema oficial, mediante ato de vontade própria, mesmo não exercendo qualquer atividade, que implicasse filiação obrigatória e contribuição compulsória.

Essas pessoas, ao assim procederem, vislumbraram, naturalmente, aliado ao cumprimento de uma disposição legal, garantir uma *poupança*, um meio capaz de mantê-las, no tempo em que se encontrarem em situação de inatividade temporária por doença, ou definitiva, por invalidez, ou, ainda, por idade avançada, quando esse meio se tornasse

⁹⁴ DERZI, Heloisa Hernandez. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p. 125.

⁹⁵ BARBOSA, Rui. *Oração aos moços*. Campinas: Russel, 2004, p. 33 e 37.

⁹⁶ PULINO, Daniel. *Regime de previdência complementar: natureza jurídico-constitucional e seu desenvolvimento pelas entidades fechadas*. 2007. P. 15, Tese (Doutorado em Direito). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2007.

indispensável para a preservação dos padrões de humanidade e dignidade da pessoa humana. São os destinatários da Previdência Social.

Veem-se, também, outras pessoas que, ao contrário, passaram pela vida sem ter tido a oportunidade de construir qualquer tipo de poupança ou de reserva, capaz de promover a sua manutenção em futuro incerto, seja por falta de condições materiais próprias, seja pelo exercício do trabalho em atividade informal, sem qualquer garantia dos sistemas de proteção social – Previdência Social – existentes no país, nas suas várias esferas de proteção – municípios, estados, distrito federal e União. São esses os destinatários da Assistência Social.

Essas pessoas, infelizmente, quando perdem a capacidade para exercer qualquer tipo de trabalho que lhes garanta a subsistência são alijadas do ambiente social e passam a viver como verdadeiros párias, provocando, na maioria das vezes, graves problemas sociais. Quase sempre, vivem da caridade de pessoas, parentes ou não, ou de mecanismos públicos – Lei Orgânica da Assistência Social (Loas)⁹⁷ – ou, ainda, em instituições externas privadas, (asilos, ONGs etc.), um gesto, que não enobrece quem pratica, pelo caráter da doação, e pode humilhar profundamente quem recebe, pela situação degradante em que se encontra.

As idades oficiais de início e término da atividade laboral – 16 anos (início da vida laboral), 55, 60 e 65 (idades com direito previdenciário) e 70 anos (compulsória, II, 40 CF/1988) anos – são reguladas pelo texto constitucional (Constituição Federal de 1988 e EC 20/1998)⁹⁸. É necessário ter em mente que a plena capacidade para o trabalho deve ser sempre vista como uma dádiva, independente da idade que possa ter a pessoa.

Por tal razão, o trabalho continua sendo, e será sempre, o melhor instrumento de realização colocado à disposição das pessoas, por ser capaz de permitir uma trajetória de vida sustentada, ao viabilizar os meios de manutenção reciprocamente conquistados (pelo exercício do trabalho e pelo recolhimento de contribuições), imprescindíveis para os períodos de inatividade. Isto para todos aqueles que procurarem formar a sua poupança, via cotizações para os sistemas de proteção social oficiais e, também, por investimento próprio, que possa complementar os valores proporcionados pelos diversos regimes de cobertura governamentais, nos sistemas por eles disponibilizados, compulsoriamente ou não.

O exercício do trabalho, que permite ao homem manter-se e à sua família de forma condigna, deve acompanhá-lo e ser por ele realizado durante todo o tempo em que perdurar a sua capacidade produtiva, significando dizer que o homem deve trabalhar, desempenhando

⁹⁷ BRASIL. *Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993*. Trata da organização da assistência social (Loas).

⁹⁸ BRASIL. *Emenda Constitucional nº 20/1998*. Modifica o sistema de Previdência Social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

um papel de utilidade no ambiente onde vive, tornando-o cada vez mais desenvolvido e saudável, enquanto tiver capacidade laborativa para tal.

No sistema de proteção social brasileiro, os valores recebidos decorrentes do trabalho remunerado constitui o fato gerador da contribuição previdenciária oficial (ou sua hipótese de incidência) para o Regime Geral de Previdência Social, consoante o disposto no art.12 da Lei nº. 8.212/91⁹⁹ e legislação posterior.

Assim, podemos afirmar que o exercício do trabalho é a base dos sistemas de proteção que operam no mundo inteiro, criando o necessário sustentáculo para a operacionalização, manutenção e equilíbrio financeiro e atuarial desses sistemas.

Embora referindo-nos, vez por outra, a alguns aspectos de outros sistemas oficiais de previdência existentes no Brasil (União, estados, municípios, militares, magistrados, servidores públicos, etc.), o objeto deste trabalho está concentrado nos aspectos que envolvem o Regime Geral de Previdência Social, administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, responsável pela cobertura das prestações previdenciárias a quase totalidade da massa trabalhadora brasileira.

No dizer de Fides Angélica Ommati, “A Previdência Social nasceu vinculada à pessoa do trabalhador, como uma forma de proteção, principalmente para os riscos de invalidez e velhice.”¹⁰⁰. A melhor referência, entretanto, sobre a importância do trabalho nas ações sociais, principalmente nas ações de Previdência Social, vem do art. 193 da Constituição Federal de 1988, quando diz: “Art.193 - A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.”.

Temos que a manutenção resultante do trabalho remunerado é fundamental para a sobrevivência de qualquer pessoa. Há uma fase de nossas vidas em que somos mantidos pelos pais, ou por nossos responsáveis; há outra fase em que a manutenção é realizada pelo fruto do nosso trabalho, desenvolvido por nós mesmos (enquanto segurados) e há uma última fase, a derradeira, que, por questões contingenciais, a manutenção será feita pelas reservas que o trabalho nos possibilitou acumular, em forma de poupança ou outro meio a ser transformado em renda para nos manter ou, ainda, cumulativa ou alternativamente, pelos sistemas públicos e privados de previdência social, a cargo da União, estados, Distrito Federal e municípios e, inclusive, por meio dos fundos abertos ou fechados de previdência privada.

⁹⁹ BRASIL. *Lei nº. 8.212/91*. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui o Plano de Custeio e dá outras providências.

¹⁰⁰ OMMATI, Fides Angélica. *Manual elementar de Direito Previdenciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 11.

2.4.2 O caráter solidário da cobertura do Seguro Social

O Sistema Previdenciário brasileiro foi elaborado dentro de princípios que elegeram a solidariedade como o seu ponto social mais elevado. Existem outros sistemas espalhados pelo mundo, que se baseiam na capitalização individual, quando as pessoas têm benefícios proporcionais ao acumulado ao longo do tempo trabalhado, como é o caso do Chile, onde a Previdência Social é administrada pela iniciativa privada, por meio das chamadas Associações de Fundos de Pensão – AFPs, incumbindo ao Estado chileno cuidar somente das ações de assistência social e de saúde, destinadas aos seus cidadãos.

A quase totalidade dos países proporciona aos seus nacionais uma cobertura financeira, representada por um valor proporcional ao que foi cotizado diretamente para os seus sistemas de previdência. Nesses sistemas, o Estado somente intervém quando o cidadão se encontra completamente impossibilitado de se autossustentar, por motivo de idade avançada, fixada em lei, ou doença temporária ou permanente, com qualquer idade.

Conforme já nos referimos (menção feita a Maria de los Santos Alonso Ligerio in *XXX Curso e Altos Estudios em Seguridad Social*, realizado em Madrid, em 1984), estudiosos e observadores afirmavam que existem países com tendência a evoluir para um sistema de cobertura, em que predominarão as ações de assistência social. Sobre as demais ações, previdência e saúde, a participação dos Estados soberanos seria reduzida gradativamente, possibilitando à iniciativa privada assumi-las até que se esgotem na esfera pública.

Nossa opinião, entretanto, é divergente, no momento em que visualizamos no Estado-mínimo do dever-ser encargos intransferíveis para a iniciativa privada, mesmo a Previdência Social proporcionando somente benefícios por incapacidade, idade avançada e morte, reduzindo o seu teto de contribuição e, conseqüentemente, o pagamento de benefício.

De igual forma é nosso entendimento de que nos campos da Assistência Social e da Saúde, as ações dos Estados soberanos devem se fazer ainda mais presentes, visto que a sua falta deixaria os cidadãos abandonados à própria sorte.

No Brasil, o ponto mais forte, o traço mais marcante no sistema de proteção social público, a nosso ver, é o caráter solidário, que se denota tanto no custeio dos programas de previdência quanto na abrangência das espécies e do pagamento dos seus benefícios.

O sistema de cobertura social brasileiro, seja na Assistência, seja na Previdência Social, ao eleger, naturalmente, o princípio da solidariedade, como o seu ponto mais elevado, admitiu em legislação própria, que os direitos concedidos em forma de benefícios sejam orientados pelos seus fatos geradores e seus riscos sociais, com a pertinente previsão legal.

O princípio da solidariedade se torna ainda mais forte e consistente no modelo brasileiro, quando permite o pagamento de benefícios com dispensa de carência a segurados e aos seus dependentes em casos de morte, doenças de segregação compulsória relacionadas no art. 151 da Lei nº. 8.213/1991¹⁰¹ e acidentes decorrentes de qualquer natureza ou causa.

Assim, é de se ver que a legislação previdenciária permite o pagamento do benefício àqueles que verteram contribuição, ainda que mínima, para o sistema, quando forem acometidos das situações já referidas, (morte = pensão, doença ou acidentes = auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez), com o fim de assistir, recuperar ou amparar o contribuinte ou o seu dependente econômico, em momentos contingenciais, proporcionando-lhe, em caráter transitório ou permanente, tratamento e descanso merecidos, com o benefício de prestação continuada, seja ele natureza previdenciária (INSS) seja de natureza assistencial (Loas).

Vejam, como exemplo desta afirmação, o caso dos benefícios concedidos, sem qualquer exigência de carência, como é o caso da pensão por morte, do salário-maternidade para a segurada empregada, os benefícios por incapacidade quando decorrentes de acidentes de qualquer natureza ou causa, entre outros.

Verificamos, também, que os contornos da solidariedade tornam-se mais visíveis quando o sistema permite que determinados contribuintes recebam benefícios por anos a fio, independentemente do tempo em que cotizaram as suas contribuições. Cite-se, como exemplo, o caso da pensão por morte de segurado, que tenha recolhido somente três contribuições e venha a falecer, deixando a mulher com 25 anos e dois filhos menores. A julgar pela idade, e expectativa de sobrevida indicada pelo IBGE, o cônjuge sobrevivente receberá benefícios, ainda que de valor mínimo, por mais de 50 anos. Além desse exemplo, muitos outros poderiam ser citados, envolvendo eventos relacionados a acidentes e incapacidade laborativa, por motivo de doença.

Para o eminente jurista espanhol Manoel Alonso Olea, os processos de redistribuição de renda “fazem da Seguridade Social um sistema poderoso e eficaz de solidariedade social”¹⁰² e os classifica, quanto à operatividade, em três modos distintos:

¹⁰¹ BRASIL. *Lei nº. 8213/1991*. Art. 151. Até que seja elaborada a lista de doenças mencionadas no inciso II do art. 26, independe de carência a concessão de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez ao segurado que, após filiar-se ao Regime Geral de Previdência Social, for acometido das seguintes doenças: tuberculose ativa; hanseníase; alienação mental; neoplasia maligna; cegueira; paralisia irreversível e incapacitante; cardiopatia grave; doença de Parkinson; espondiloartrose anquilosante; nefropatia grave; estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante); síndrome da deficiência imunológica adquirida-Aids; e contaminação por radiação, com base em conclusão da medicina especializada.

¹⁰² OLEA, Manoel Alonso. *Instituciones de Seguridad Social*. Madri: Civitas, 1995, p.37.

- a) Redistribuindo os recursos de cada um, bem como os de sua família ao largo da vida, de forma que durante sua atividade consiga prover-se para o período de inatividade futura;
- b) redistribuindo os recursos entre aqueles que os têm, em um período determinado, e os que não os têm, no mesmo período, ou seja, do empregado ao desempregado, do sano ao enfermo;
- c) redistribuindo os recursos (nesse caso, típico dos chamados sistema de repartição, nos quais o dinheiro que entra hoje sai hoje mesmo para atender ao financiamento dos encargos presentes) aos indivíduos das gerações presentes para atender às necessidades de gerações passadas, esperando-se que os recursos das gerações futuras atendam, quando chegar o momento, às necessidades das gerações atuais¹⁰³.

Vimos, nitidamente, que o trabalho sendo a engrenagem que nunca para de rodar é o instrumento de sustentação indispensável ao cidadão e, igualmente, aos sistemas de Previdência Social, na medida em que lhe garante, enquanto trabalhador ativo, o sustento adequado e necessário e, quando na inatividade, a manutenção indispensável, ainda que mínima, pelo processo de substituição de renda do trabalho por renda do benefício, realizada por um ente público, cuja previsão legal pode ser vista no enunciado do art. 1º da Lei nº. 8.213/91, quando trata dos *meios indispensáveis de manutenção* na hipótese de concretização dos riscos sociais mencionados no mesmo artigo.

2.4.3 O pacto de gerações

O chamado *pacto de gerações* não é um princípio constitucional nem é um princípio legal. Apesar disso, impõe-se vislumbrá-lo para entender, ainda que filosoficamente, a sua importância, principalmente, quanto à garantia de sobrevivência e liquidez do sistema previdenciário para pessoas que dele dependem na atualidade ou dele dependerão no futuro.

No mundo do trabalho podemos verificar a movimentação estrutural das grandes massas populacionais em todos os campos da ciência. No progresso das nações, nas grandes descobertas, no encontro da satisfação das necessidades e realizações humanas e pessoais, o homem se insere de forma marcante, quando faz parte dessa cadeia evolutiva e produtiva, razão maior de sua existência. Extrai dessa cadeia a sua manutenção e, igualmente, a das pessoas que dele dependem economicamente.

No entanto o homem sabe que chegará o tempo em que não mais terá como participar dessa cadeia, porque irá faltar-lhe a necessária capacidade física ou intelectual, às vezes as duas condições para nela continuar ligado. Por isso, somente com a realização de uma

¹⁰³ OLEA, Manoel Alonso. *Instituciones de Seguridad Social*. Madri: Civitas, 1995, p. 37-38.

reserva, uma poupança, terá meios de prover o próprio sustento, quando não mais puder trabalhar e realizar, por si só, essa sua manutenção.

O Estado, por sua vez, tutor natural dos cidadãos, entende ser fundamental criar e manter um sistema de cobertura mediante contribuições compulsórias, determinando a todos os que trabalham o pagamento de um percentual de seus salários ou rendimentos, com o fim de ver garantido, no futuro, o direito de substituir a renda do trabalho pela percepção de um benefício vitalício, imprescindível e fundamental à sobrevivência do acobertado.

Com o incremento dessa medida, procura-se evitar o caos social, facilmente constatável e presumível, se as pessoas não tiverem uma renda mínima, sujeitando-se, como consequência, à miséria, indigência, humilhação e perda da dignidade, entre outros e questões sociais, que conturbariam sensivelmente o *modus vivendi* de uma minoria diferenciada, mais precisamente, a classe dominante.

Vislumbrava-se, inicialmente, que, a partir do momento em que cada pessoa criasse a sua própria poupança, veria garantida a sua manutenção, pelo menos, enquanto vivesse, independentemente de outros fatores ou de outras contribuições, que pudessem surgir de forma solidária.

A poupança social (seguro social), que se realiza com o pagamento de contribuições mensais ou periódicas para um fundo de previdência público obrigatório, torna-se necessária porque cria uma obrigação legal entre aquele que paga e aquele que recebe, no caso o ente público, no sentido de *devolver* esse pagamento, em forma de benefício previdenciário, de caráter vitalício.

Aquele que paga contribuição na atualidade tem sempre a sensação de que os valores recolhidos serão acumulados e restituídos aos legítimos responsáveis pelo pagamento, mas não é exatamente o que ocorre.

Como o regime de pagamento da Previdência Social brasileira é o de repartição simples, tudo o que se arrecada em um mês é praticamente gasto no mesmo mês, com o pagamento de benefícios previdenciários a pessoas que recebem aposentadorias e pensões.

Essas pessoas, que hoje recebem benefícios, contribuíram, em sua maioria, para o sistema previdenciário por mais de três décadas, de tal sorte que é facilmente constatável que os destinatários das contribuições que alguém paga na atualidade seja, concretamente, aqueles que se encontram já aposentados (aposentadorias diversas) como, também, os que recebem benefício de pensão, dependentes econômicos de segurados ativos ou aposentados que faleceram, deixando para esse grupo o benefício, em forma de pensão por morte.

Assim, o que se pode chamar de *pacto de gerações* nada mais é que a obrigação legal e compulsória que os segurados ativos têm de contribuir, na atualidade, para manter os atuais aposentados e pensionistas. Essa migração da condição de ativo para a condição de inativo, associada aos novos trabalhadores contribuintes, cria um elo importantíssimo que não pode se romper, sob pena de desestabilizar todo o sistema previdenciário nacional, hoje responsável pelo pagamento direto, mensal, a aproximadamente 30 milhões de pessoas, entre aposentadas e pensionistas, que dependem desse benefício para sobreviver, com decência e dignidade.

Podemos dizer, como decorrência, que a existência de um *pacto entre gerações*, ainda que não constitucional e nem legal, é algo que jamais poderá ser desfeito, sob pena de se instalar no país o caos social, pela falta de manutenção dessas pessoas.

A consistência legal e a legitimidade que levam a esse pacto de gerações ocorrem mediante dois procedimentos, prescritos na legislação previdenciária: a) a filiação obrigatória e b) a compulsoriedade no recolhimento das contribuições. No caso de descumprimento desses condicionantes o sistema fatalmente sucumbirá.

Como forma de exigir o cumprimento desses requisitos, a filiação torna-se automática para determinadas categorias (empregados em geral – a maior categoria) e, no caso do não cumprimento das obrigações quanto ao recolhimento das contribuições, o Estado, via Secretaria da Receita Federal e seus agentes, realiza o lançamento, como forma de garantir a sobrevivência do pacto entre gerações.

É importante ressaltar que existem categorias de contribuintes individuais, como os autônomos, empregadores rurais, facultativos, segurados especiais, cuja filiação ao sistema se dá por ato de inscrição pessoal, desconsiderada por muitos.

Essas pessoas jamais serão *fiscalizadas* e só serão reconhecidas se um dia procurarem pelo benefício; caso contrário, não. Não há mecanismo fiscal, administrativo ou burocrático que obrigue essas categorias a se inscreverem no sistema de proteção social, como contribuintes, mas são potenciais candidatas aos benefícios da Assistência Social, hipótese, nesse caso, de se conquistar o benefício assistencial, sem o devido recolhimento de contribuições previdenciárias.

Ainda relativamente ao pacto de gerações, pode-se dizer que envolvidos nessa condição, o sadio trabalha para o doente (auxílio-doença e aposentadoria por invalidez), o jovem trabalha para o velho (aposentadoria por idade), o ativo para o inativo, numa verdadeira simbiose, que se oficializa e ganha espaço pela proteção, garantida por um seguro social público e obrigatório.

Wladimir Novaes Martinez, especialista em matéria previdenciária, chama o *pacto de gerações de solidariedade forçada das pessoas*, “Significa a participação de maioria contemporânea (contribuindo), a favor de minoria hodierna (inativos) e de futura (aposentados).” Acrescenta que “a solidariedade não é espontânea. A adesão a sistemas optativos ou facultativos não afasta do segurado a compulsoriedade, uma vez ingressado no sistema”¹⁰⁴, de tal sorte que o pacto de gerações, em que pese a realidade, apoia-se sobre um ordenamento imprescindível, de natureza fundamental para a sobrevivência dos sistemas.

Sobre o *pacto de gerações* há o artigo de João Donadon¹⁰⁵, Coordenador Geral de Legislação e Normas do Ministério da Previdência Social, publicado nas Conclusões do Seminário Internacional, envolvendo a Previdência Social e as Cooperativas de Trabalho, ocorrido em Brasília em 1994, cujo tema central explorou *As relações de trabalho e as cooperativas de trabalho* garantia de direitos e de arrecadação. ” Vejamos:

O sistema previdenciário adotado no Brasil é o de repartição simples, que consiste em um modelo onde os recursos recolhidos dos contribuintes atuais são destinados a cobrir os gastos com os aposentados de hoje. Estabelece-se um pacto entre gerações onde os segurados ativos financiam os inativos. Nesse sistema não existe acumulação das contribuições para garantir o pagamento da aposentadoria do próprio segurado contribuinte, como ocorre no sistema de capitalização.

São várias as citações e conceituações sobre o *pacto de gerações*, como a de João Guilherme Vargas-Netto, assessor sindical do Sindicato dos Engenheiros do Estado de São Paulo – Seesp, ao defender o aproveitamento da conjuntura favorável de apoio parlamentar e de massas ao Governo, “deve-se também compreender com clareza que a Previdência é um *pacto entre gerações* e que as eventuais soluções dos graves problemas têm que ser boas no presente e ótimas no futuro, resguardando os legítimos direitos do passado.”¹⁰⁶.

O Sindicato dos Docentes do Paraná enviou carta aberta aos parlamentares sobre essas alterações, envolvendo o pacto de gerações e uma provável reforma da Previdência, alertando que a proposta do Poder Executivo “trará perdas irreparáveis a todas as classes de trabalhadores do país, uma vez que, dentre outras proposições, pretende substituir o atual

¹⁰⁴ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. São Paulo: LTr, 1998, p. 101-102, t. II.

¹⁰⁵ DONADON, João. Coordenador Geral de Legislação e Normas do Ministério da Previdência Social. Conclusões do Seminário Internacional sobre *As relações de trabalho e as cooperativas de trabalho, garantia de direitos e de arrecadação*. MPAS – 1994.

¹⁰⁶ VARGAS NETTO, João Guilherme. *Reforma da Previdência: discutir às claras*. Disponível em: <<http://www.seesp.org.br/imprensa/je206opiniaio.htm>>. Acesso em: 08 jan., 2013.

regime previdenciário, baseado na ‘*Repartição Solidária e Pacto de gerações*’, por um regime de capitalização individual.”¹⁰⁷.

Concluimos, diante de todo o visto, que os aspectos mencionados, quais sejam o exercício do trabalho, como função social que cria o liame necessário e fundamental para que o contribuinte possa se vincular ao sistema de proteção, o caráter solidário do seguro social, por meio do qual se aplicam essas mesmas regras de proteção, conferindo concessão a quem tenha necessidade do benefício, independentemente de ter contribuído mais ou menos tempo, sobre maior ou menor base de cotização e, finalmente, o pacto de gerações que garante o pagamento do benefício a quantas gerações de trabalhadores se sucedam, em face da obrigatoriedade da filiação e da compulsoriedade das contribuições, traduzem-se em garantia de que se terá, no futuro ou em qualquer época, quando não mais se puder trabalhar, o mínimo indispensável para uma sobrevivência digna.

2.5 A escolha do modelo ideal de Previdência Social

Os sistemas de Previdência Social buscam, basicamente, proteger os seus beneficiários contra os riscos e as contingências sociais, com a concessão de benefícios constantes de sua malha, quando os meios de manutenção pessoal ou familiar cessam ou se reduzem. Noutra vertente, aliados a essa atividade fim por excelência, todos os sistemas de Previdência Social buscam o equilíbrio financeiro e orçamentário, essenciais à sua saúde e sobrevivência.

É importante entender que Previdência Social não é um instrumento de caridade, colocado à disposição de poucos, pois todo sistema social, juridicamente constituído, para atender a sua finalidade maior, exige que as contribuições ou cotizações sejam compulsórias, a fim de que as prestações possam contar com a devida liquidez, por ocasião do pagamento dos benefícios, a quem deles necessitar.

Por essa razão os benefícios devem ser eleitos, em face das necessidades de cobertura e atendimento que se pretenda proporcionar à sua clientela, fazendo-se mister, de forma imprescindível, conhecer sempre, e cada vez mais, os riscos sociais a que está exposta essa grande massa trabalhadora.

Daniel Machado da Rocha e José Paulo Baltazar Junior afirmam que são vários os modelos de previdência, em conformidade com a população a ser atendida, na proteção dos riscos sociais, “levando em consideração o seu cenário específico, cuja compreensão é

¹⁰⁷ SINDOCEFTPR. *Carta aos parlamentares paranaenses e seus respectivos e-mails*. Disponível em: <www.sindocefetpr.org.br/service/previdencia>. Acesso em: 08 jan., 2013.

essencial quando se deseja alterar de maneira responsável uma instituição do quilate da Previdência Social, profundamente relacionada com a estrutura de um Estado e as peculiares condições sociais, econômicas e demográficas de uma sociedade.”¹⁰⁸.

Assim, o modelo ideal de Previdência Social que se buscará sempre próximo da perfeição, será aquele que atenda amplamente as necessidades sociais do Homem, quando este se encontrar em situação adversa, quando, independentemente de sua exclusiva vontade, tornar-se impossível realizar a sua manutenção e a de seus dependentes, com o seu próprio labor. Por oportuno é de se perguntar: E quais seriam essas necessidades básicas do Homem a serem tuteladas pelo Estado?

As respostas, aparentemente simples, assumem, entretanto, aspectos muito complexos, como a ampla identificação da estrutura social, filosófica, fisiológica, cultural, profissional, realizadora, cotizadora, o envolvimento legal dos contribuintes com o sistema de Previdência Social, além de vários outros fatores, igualmente essenciais e de difícil entendimento, planejamento e solução.

O Homem necessita se proteger, na realidade, contra os riscos sociais, principal motivo de seu afastamento dos meios de manutenção, que são o trabalho e a remuneração, elementos fundamentais e responsáveis pela sua sobrevivência.

Assim, não há dúvidas de que os benefícios que deverão compor qualquer regime de Previdência Social devem ser escolhidos à vista dos riscos sociais neutralizadores da força de trabalho e, conseqüentemente, da manutenção financeira indispensável de que necessitam o segurado e seus dependentes.

Desse modo, nosso entendimento é de que o grande desafio e a grande conquista estão, antes, no aprimoramento, na politização e no desenvolvimento cultural do próprio Homem para se chegar a um sistema que, efetivamente trabalhe completando todas as suas dificuldades sociais. Assim colocada a questão, o sistema previdenciário eleito será decorrência. Para se atingir essa meta, torna-se essencial a sua evolução cultural, aliada à evolução da ciência que lhe é peculiar e particular, como forma de neutralizar os riscos, tornando, tanto quanto possível, o ser humano imunizado contra eles.

A evolução do sistema de previdência e a eleição das várias espécies de benefícios e serviços dependerão da evolução de um conjunto de circunstâncias e medidas, que se mostrarão presentes ou ausentes, nas escolhas feitas pelo Homem. Temos que ter em mente

¹⁰⁸ ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social*. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 30.

que os riscos sociais jamais deixarão de existir, por isso a tentativa de neutralizá-los será sempre uma busca incessante para o aprimoramento dos sistemas de proteção social.

Na atualidade, quase todos os sistemas de Previdência Social, no mundo, passam por reformulações, essenciais para ajustar os seus programas a uma realidade fática, entre elas o ajuste do equilíbrio financeiro e atuarial, em face do aumento da expectativa de sobrevida das pessoas em todos os quadrantes do planeta. As pessoas vivem mais tempo e, com isso, exigem maiores dispêndios dos sistemas de Previdência Social.

No caso do Brasil, precisam-se repensar com seriedade os efeitos que o benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição provoca nas contas da Previdência Social. Se por um lado o Estado brasileiro acena com mudanças restritivas, tanto no que reporta a postergar a concessão do benefício para uma época futura pela implementação de idade mínima e fórmulas mirabolantes (fator previdenciário), visando com isso reduzir os valores dos benefícios concedidos precocemente a fim de ajustá-lo a um orçamento quase sempre de difícil equilíbrio, por outro lado, os destinatários do benefício reagem contrariamente à imposição dessas regras, por entenderem que seus direitos individuais estão sendo ameaçados. Veremos adiante, em capítulo próprio, as alternativas de solução para minimizar os aspectos mais relevantes.

O mandamento universal em matéria previdenciária recomenda a adoção de uma política de mínimos e, dentro dessa política de mínimos, os Estados devem proporcionar aos seus beneficiários o máximo.

Essa política recomenda que esses Estados realizem um amplo estudo, sério e técnico, sobre o rol de seus benefícios, verificando se todos correspondem, efetivamente, àqueles vinculados aos riscos sociais, atendendo às necessidades sociais e fundamentais do Homem, proporcionando-lhe, tanto quanto possível, o máximo, a fim de que possa ser menor o impacto financeiro com a perda decorrente da obtenção do benefício, quando comparado à renda do trabalho.

Tempos difíceis se nos apresentam de maneira a exigir isso e, tanto os países desenvolvidos quanto aqueles em vias de desenvolvimento, principalmente estes, terão que rever as suas legislações, com vistas a atualizá-las e adequá-las ao estritamente necessário e indispensável, sob pena de estarem caminhando, rapidamente, para o caos.

Uma política de mínimos, com a correspondente definição de possibilidades (custos x benefícios), parece-nos a busca a ser concretizada. Analisar os aspectos de sua rede de benefícios, confrontando-os com a realidade atual do Estado, do seu sistema e dos riscos sociais atuais, estabelecendo prioridades, eliminando supérfluos, parece-nos, igualmente,

atender às necessidades do Homem como destinatário da norma e do Estado, responsável pela gestão e pelo incremento desses programas.

A escolha do modelo ideal deve observar se os benefícios protegerão efetivamente os seus destinatários nas suas exigências mínimas, proporcionando-lhes, essencialmente, condições dignas de sobrevivência. O Estado não deve, assim, ser um mero redistribuidor de riqueza, tornando os ricos mais ricos e os pobres menos pobres. O rol desses benefícios não deve conter prestações ou disposições, que permitam ao segurado, em condições normais de vida, sobrevivência e trabalho, usufruir do sistema, pois outros efetivamente necessitados receberão pouco, ou nada, quando em situação social mais difícil, principalmente quando estiverem com a idade avançada.

Essa política social deverá ser dirigida, prioritária e fundamentalmente, para os aspectos da incapacidade laborativa, seja ela temporária ou definitiva, bem como para a proteção da idade avançada, cujos efeitos, em qualquer caso, reduzem ou provocam a perda da capacidade laborativa, intelectual e/ou psicológica, que leva fatalmente o Homem a deprimente estado de indignidade.

Afora esses critérios, o acréscimo de benefícios deverá ser motivo de melhor e maior análise técnica, admitindo-se nessa análise os aspectos e condições especiais do trabalho ligados à insalubridade, periculosidade e penosidade, que recomendem o afastamento do trabalhador do seu ofício, com menos tempo de trabalho ou menor idade, que o estabelecido para o tempo e a idade considerados comuns.

Há Estados (Dinamarca, Suécia, Suíça, Holanda, dentre outros) onde o sistema de Previdência Social atingiu um nível tal de desenvolvimento que as pessoas se sentem efetivamente protegidas, enquanto em outros (Argentina, países africanos, etc.)¹⁰⁹ teme-se pelo futuro e pela garantia, sombrios às vezes, devido a incertezas sobre se haverá o mínimo indispensável para garantir os padrões de dignidade, quando os riscos neutralizarem a forma natural de manutenção pelo trabalho digno.

As razões das pessoas se preocuparem com o futuro são muito fortes, porque a perda da esperança de dias melhores e a certeza da falta da manutenção, por certo, passam muito longe da filosofia de qualquer sistema de amparo no mundo. Essas situações conduzem as pessoas diretamente ao estado de indignidade e humilhação, mas o objetivo permanente dos sistemas de Seguridade Social é o de evitá-las.

¹⁰⁹ FUNDAÇÃO ANFIP. *A Previdência Social ao redor do mundo*. Brasília: Anfip, 1997.

De todo o visto podemos concluir que, sob os pontos de vista conceitual e prático, o modelo de Previdência Social eleito no Brasil atende, pela sua estrutura e conceituação organizacional, aqueles que a ele se filiam, deixando como traço forte e importante o exercício do trabalho, fundamental para a existência da previdência social, a universalidade do atendimento da população (CF-1988-Art. 194-I). O seu caráter solidário de cobertura e atendimento e o pacto de gerações dão a necessária garantia de sobrevivência ao sistema.

Todo sistema de Previdência Social, além dos aspectos da paz, do bem-estar social e da redistribuição de riqueza, envolve, pela grandeza dos seus números, a Segurança Nacional. Vejamos na sequência como se estrutura a Previdência Social brasileira, em face dos seus riscos sociais, que são os fatores determinantes para a criação dos respectivos e correspondentes benefícios previdenciários.

CAPÍTULO III

BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

E OS CORRESPONDENTES RISCOS E CONTINGÊNCIAS SOCIAIS

Neste capítulo procuraremos conhecer, analisar e identificar, no campo da Previdência Social, os riscos sociais e as questões sociais e os benefícios a serem tutelados pelo Estado. O Brasil elegeu os mecanismos de proteção que devem ser colocados à disposição dos seus contribuintes com o fim, conforme já dito, de impedir que redução ou falta de manutenção essencial possa levar os contribuintes e seus familiares a um estado de indignidade, inserido na Constituição de 1988 como algo a ser tutelado.

O elenco desses benefícios e serviços colocados à disposição dessa clientela será alvo, neste capítulo, de análise quanto às suas permanências ou não no nosso direito positivo previdenciário, em face dos conceitos modernos e atuais que norteiam a proteção social, mormente após a Constituição Federal de 1988.

Essa análise se prestará a indicar nortes dentro de uma realidade fática, sobre os futuros passos que o sistema deve dar diante das modificações sociais observadas desde a criação do modelo em vigor até os tempos atuais, não se descurando da realidade do aumento considerável da longevidade, além das alterações que envolvem os mais recentes conceitos de idade avançada que permitem ao homem permanecer por mais tempo no mercado de trabalho, fato que repercute diretamente em algumas espécies de benefício, nos cálculos atuariais e no tempo de pagamento dessas prestações.

3.1 Risco social previdenciário

Risco social e benefício previdenciário são componentes intrínsecos dos sistemas previdenciários em todo o mundo. Os sistemas de previdência, vistos como instrumentos de proteção social, não teriam qualquer razão de ser se os riscos sociais não existissem.

Os riscos existem e estão por toda parte, são uma realidade fática e os efeitos de suas materializações podem causar afastamento de contribuintes do trabalho, provocar danos à sua saúde, causar invalidez em caráter permanente, inclusive provocar a morte e, como consequência, o desamparo dos familiares, considerados dependentes pela redução ou falta de meios de manutenção, a cargo do próprio contribuinte.

Assim, importa para o estudo dos riscos, não propriamente o que são, mas os seus efeitos danosos quando impossibilitam o segurado de realizar a sua própria manutenção ou vê-la reduzida a ponto de expor-se à perda da dignidade, condição essa defendida protegido pela Constituição Federal.

Essas questões devem ser tuteladas, incumbindo ao Estado promover esse nível de proteção, sob pena de desamparar os seus nacionais, descumprindo assim preceito constitucional, assegurado na Constituição Federal de 1988:

Art.1º - A República Federativa do Brasil formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 26, de 2000)

Risco social é o gênero; risco social previdenciário a espécie, é o particular que interessa diretamente à linha esposada neste trabalho.

O risco social previdenciário é a possibilidade efetiva, concreta, iminente ou não, conhecida ou não, que pode, ao materializar-se, tornar o segurado incapaz para o trabalho, tolhendo-lhe a capacidade laborativa e, conseqüentemente, a possibilidade de realizar, por si mesmo, a sua manutenção e a de seus dependentes.

Não serão alcançados por este trabalho os riscos sociais provocadores de danos ao patrimônio, cuja reparação envolve indenizações de parte a parte, mas, sim, aqueles riscos que acabam por neutralizar a força do trabalho, seja doença, acidente ou idade avançada, que exigem, como consequência, intervenção e proteção do ente estatal, como forma de ver preservada a dignidade da pessoa humana, no momento em que se torna responsável pela sua indispensável manutenção.

Durante toda a sua vida laboral, o trabalhador está exposto a riscos sociais conhecidos e desconhecidos. Ao assim se expor pode, de um momento para o outro, ser vitimado e, com isso, perder a capacidade de trabalho, sujeitando-se a um sem número de humilhações, pela falta da manutenção, por meio de seu próprio esforço, trabalho e renda.

Pode-se então dizer que o risco social, efetivamente importante para o sistema previdenciário, é aquele, cuja consequência, materializado o risco, implica a cessação dos meios de manutenção financeira do segurado e de seus dependentes.

Quando isso ocorre, para procurar evitar, ou amenizar, todas as possibilidades de desagregação, humilhação e indignidade da pessoa humana, a Previdência Social deve desempenhar o seu papel mais nobre, qual seja a realização do pagamento do benefício, que se traduz no *meio indispensável de manutenção*, aludido no art. 1º da Lei nº. 8.213/91.

No estudo dos benefícios previdenciários ou assistenciais, é preciso termos em mente que estes jamais teriam razão de ser se os riscos sociais não existissem, de tal sorte que se encontram, intrinsecamente ligados, seja por ocorrência, seja por contingência. Assim, não se pode falar em benefícios sem se falar em riscos sociais, visto que os primeiros foram criados com o fim, exclusivo, de dar proteção e amenizar os impactos impostos às pessoas pelos diversos riscos, em momento incerto, advindo desses eventos a cessação ou diminuição de renda ou, como consequência, um aumento de gastos.

3.2 Risco social, evento, dano e contingência

São elementos de composição e de estudo dos riscos sociais, os *riscos pessoais* e os *riscos materiais*.

Os riscos pessoais constituem probabilidades de perigo, geralmente com ameaça para o homem e para o meio ambiente, modalidade esta que pode envolver risco de vida, risco de infecção, risco de contaminação, risco de acidentes, risco de doenças, risco de invalidez, risco de desastres naturais, como terremotos com vítimas e, por contingência, a idade avançada, etc. Essas situações são características dos *riscos pessoais*, neutralizadores da força de trabalho, que exigem, quando materializados, a intervenção protetora do Estado, como forma de amparar o homem.

Os riscos materiais constituem probabilidades de danos e prejuízos, por exemplo, de insucesso de determinado empreendimento, em contratos de seguro, em função de acontecimento eventual, incerto, cuja ocorrência não depende exclusivamente da vontade dos interessados, como um projeto em risco de perder seu patrocínio, risco de roubo, risco de incêndio e outros incidentes que acarretem indenização. Essas situações são características dos *riscos materiais*, que, necessariamente, não implicam cessação da força do trabalho, podendo, entretanto, concomitantemente, associarem-se duas situações: assalto (risco material), seguido de morte (risco pessoal).

No estudo dos riscos sociais, pessoais ou materiais, inserem-se questões essenciais para o seu conhecimento e de suas características, como serão explicitados na sequência.

3.2.1 Eventos

Os eventos constituem acontecimentos, geralmente observáveis, inesperados, fenômenos comuns, infortunisticos, resultado da materialização dos riscos sociais, que, do ponto de vista previdenciário, podem neutralizar a força do trabalho pelo dano pessoal causado ao segurado, levando-o a uma contingência, que determine pagamento do benefício.

Por oportuno, e para melhor entendimento desses eventos, vejamos o pensamento da Prof.^a Heloisa Hernandez Derzi: “Como caracterizador do *risco*, o *evento* deve conter o elemento individualizador, ou seja, deve atingir a pessoa do segurado. Ainda que se trate de seguro coletivo, não se deve confundir coletivo com pluralidade de indivíduos reunidos, pois sempre será mantida a individualidade do risco.”¹¹⁰.

3.2.2 Danos

O dano traz como sua consequência a repercussão da perda, de prejuízo, de destruição de algo que afeta o patrimônio pessoal e físico de determinado cidadão ou segurado. Referindo-se a dano, a Prof.^a Heloisa Hernandez Derzi afirma que o dano deve provocar no segurado um desequilíbrio desfavorável. Devido à ameaça do instituto do seguro em termos teóricos: “o conceito de dano precisou ser substituído pelo de necessidade, mais amplo e de generosa aplicação a todos os tipos de seguros”¹¹¹.

Generosa e feliz é a afirmação de Joaquim Garrigues, ao ampliar a cobertura dos seguros tradicionais, afirma: “[...] quando se trata de seguro para a vida ou sobrevivência, o *dano* estaria constituído pelo prolongamento da vida depois de um determinado evento.”¹¹².

3.2.3 Contingência

O Seguro Social não tem o caráter e nem a finalidade de indenizar pessoas vitimadas pelos riscos sociais, quando materializados; tem, sim, a nobre função de remediar

¹¹⁰ DERZI, Heloisa Hernandez. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p. 47.

¹¹¹ Id., p. 48.

¹¹² GARRIGUES, Joaquim. *Curso de Direito Mercantil*. Madrid: Aguirre, 1956, p. 389, v. 2.

necessidades graves e prementes, pessoais e familiares, em caso de cessação ou redução dos meios de manutenção indispensáveis aos segurados e aos seus familiares. Assim, não são, exatamente, os eventos o que importa, mas as suas consequências, no momento em que impõem ao segurado perda ou redução dos rendimentos fundamentais à manutenção da sua dignidade.

Referindo-se a particularidades tipificadas no modelo brasileiro, com muita propriedade, Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira classifica os riscos sociais, inseridos na Constituição de 1988, como:

- 1 Contingências de origem patológica: doença e invalidez;
- 2 Contingências de origem biológica: maternidade, idade avançada e morte;
- 3 Contingências de origem econômica: desemprego, encargos familiares e a reclusão¹¹³.

As hipóteses aventadas por esse estudioso envolvem todos os benefícios da Previdência Social brasileira, exceto a Aposentadoria por Tempo de Contribuição, certamente.

No aspecto das contingências, vale lembrar o pensamento do Prof. Daniel Pulino, que assevera:

[...] o que se socorre, na previdência social, é sempre a necessidade social: não, portanto, a invalidez, a morte, a velhice etc., consideradas em si mesmas, mas sim, a repercussão que elas acarretam, o comportamento da subsistência que aquelas contingências ensejam ao privarem de rendas ou sobrecarregarem as despesas dos sujeitos que vivem do próprio trabalho ou daqueles que deste dependam¹¹⁴.

Quando se refere a situações de contingências, o Prof. Wagner Balera observa que “[...] os eventos previstos na legislação são aqueles a que o legislador atribuiu especial ‘coloração jurídica’, passando a serem os mercedores da proteção previdenciária.”¹¹⁵.

No mesmo sentido, Ilídio das Neves ressalta que “são os chamados riscos sociais ou eventualidades, previstos e tipificados na lei, e não qualquer ocorrência, ainda que muito

¹¹³ OLIVEIRA, Moacyr Velloso Cardoso de. *Previdência Social comentada*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1987, p. 94.

¹¹⁴ PULINO, Daniel. *A aposentadoria por invalidez no Direito Positivo brasileiro*. São Paulo: LTr. 2001, p. 39-40.

¹¹⁵ BALERA, Wagner. *Noções preliminares de Direito Previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 99.

importante na vida das pessoas e geradora de perda de rendimentos ou acréscimo de despesas que são relevantes, [...]”¹¹⁶ para o deferimento de uma proteção a cargo do Estado.

3.3 Risco social e seguro

As primeiras notícias da realização de seguro contra riscos sociais, ensina-nos a Prof.^a Heloisa Hernandes Derzi, surgiram na Idade Média:

Na Idade Média, apesar das controvérsias, consta dos relatos históricos que a origem da ideia de seguro adveio do espírito de aventura do homem medieval, decidido a lançar-se em viagens marítimas e a enfrentar o desafio de navegar em frágeis embarcações, num mar tenebroso e ainda desconhecido. A expansão comercial das antigas repúblicas italianas do século XIV, por meio do tráfico marítimo, marcou o início do instituto conhecido como seguro. O contrato de seguro marítimo, na sua origem, consistia em operação por meio da qual o segurador prometia pagar uma determinada soma caso o navio ou a carga não chegassem a salvo ao destino. A doutrina aponta que o primeiro documento conhecido data de 23 de outubro de 1347 e foi lavrado num Cartório de Gênova¹¹⁷.

Relativamente a risco e seguro, a autora afirma que “no instituto jurídico do seguro, o risco social constitui o objeto da relação securitária.”¹¹⁸. São, como consequência, todos os eventos que atingem direta ou indiretamente o ser humano, cujos resultados podem alcançar o seu patrimônio ou a sua integridade física, causando-lhe prejuízo material ou dano físico.

Para Derzi, eventos infortunisticos são “acontecimento do risco, o qual na linguagem dos seguros é designado sinistro. A realização do evento desencadeia o efeito indenizatório para o segurador, o qual, por força do contrato, teria assumido o risco pactuado.”¹¹⁹.

No estudo dos riscos sociais vemos duas situações indissolúveis, intrinsecamente ligadas, que se sintetizam no instituto do *seguro* aliado aos *riscos*, cujos fundamentos estão na lição de Almansa Pastor: “la posibilidad de que acaesca um hecho futuro, incierto e involuntário que produce um daño de evaluación económica al asegurado.”¹²⁰.

Os riscos que interessam ao propósito deste trabalho são aqueles ligados a eventos de natureza infortunistica, capazes de fazer cessar os meios indispensáveis à manutenção, pessoal e familiar do contribuinte (benefício previdenciário) ou do cidadão (benefício

¹¹⁶ NEVES, Ilídio das. *Direito da Segurança Social – princípios fundamentais numa análise prospectiva*. Coimbra: Coimbra, 1996, p. 451.

¹¹⁷ DERZI, Heloisa Hernandes. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p. 39-40.

¹¹⁸ Id., p. 46.

¹¹⁹ Id., p. 47.

¹²⁰ PASTOR, José M. Almansa. *Derecho de la Seguridad Social*. 7. ed. Madri: Tecnos, 1991, p. 220.

assistencial), por motivo de incapacidade, decorrente ou não de acidente, considerada definitiva ou não, idade avançada, além da proteção que se deve proporcionar em caso de prisão ou morte daqueles que vinham realizando a manutenção dos considerados seus dependentes econômicos.

Segundo Daniel Machado da Rocha e João Paulo Baltazar Junior,

O termo *risco social* é empregado para designar os eventos, isto é, os fatos ou acontecimentos que ocorrem na vida de todos os homens, com certeza ou probabilidade significativa, provocando um desajuste nas condições normais de vida, em especial a obtenção dos rendimentos decorrentes do trabalho, gerando necessidades a serem atendidas, pois nestes momentos críticos normalmente não podem ser atendidas pelo indivíduo. Na terminologia do seguro, chamam-se tais eventos de “*riscos*” e por dizerem respeito ao próprio funcionamento da sociedade, denominam-se “riscos sociais”¹²¹.

Paul Bernstein considera que nos riscos sociais “o tempo é o fator determinante no jogo. O risco e o tempo são as faces opostas da mesma moeda, pois sem amanhã não haveria risco. O tempo transforma o risco, e a natureza do risco é moldada pelo horizonte de tempo: o futuro é o campo de jogo.”¹²².

O grande desafio na luta contra os riscos sociais reside no desconhecido e nas incertezas, como refere, de forma muito feliz, a Prof^a, Heloisa H. Derzi “futuridade, aleatoriedade e incerteza devem estar contidas no conceito de risco.”¹²³.

No passado, os riscos tinham por característica questões mais simples, no momento em que envolviam quase sempre um só agente. Com a evolução da ciência, da tecnologia e da indústria, aliada ao aumento do consumo (lixo), também aumentaram os poluentes e, com eles, as agressões à natureza e ao meio ambiente; os riscos atuais passaram a ter uma natureza global, transformando-se em motivo de grande preocupação para toda a humanidade.

Essas questões atuais revelam os riscos globais, que não se contentam com uma vítima, mas com milhares delas; não têm fronteiras porque o risco é extremamente democrático, já que não necessita de visto de entrada ou de passaporte para adentrar qualquer país e provocar a sua materialização, onde quer que as suas ações infortunisticas aconteçam.

Na atualidade os riscos são globais. Podem envolver, conforme já dito, milhares de pessoas a um só tempo, agravando sobremaneira a saúde e sobrevivência dos sistemas de proteção social.

¹²¹ ROCHA, Daniel Machado; BALTAZAR JUNIOR, João Paulo. *Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 31.

¹²² BERNSTEIN, Paul. *Desafio aos deuses*. 22. ed. São Paulo: Campus, 1997, p. 11.

¹²³ DERZI, Heloisa Hernandez. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p.47.

É importantes citarmos, ainda que resumidamente, os riscos sociais previdenciários, luta constante dos sistemas de proteção contra incertezas, que levam a incapacidades diversas, impedindo o homem de realizar a sua manutenção, quando se vê obrigado a recorrer aos sistemas nacionais de proteção social.

3.4 Atuais benefícios da Previdência Social brasileira e riscos sociais correspondentes protegidos

A atividade fim, por excelência, da Previdência Social é o pagamento do benefício, quando o sistema realiza, efetivamente, a sua mais elevada e mais nobre atividade social.

O pagamento do benefício proporciona ao segurado, ou aos seus dependentes, a necessária manutenção, quando esses trabalhadores não puderem realizá-la pelo próprio trabalho, devido à incapacidade física ou idade avançada. Podemos assim dizer que, exceto no caso da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, que necessariamente não implica a cessação de manutenção, que ainda pode ser realizada direta e pessoalmente pelo segurado, as rendas das demais espécies de aposentadoria e auxílios, classicamente, devem ser entendidas como rendas substitutivas do trabalho.

Nos casos de incapacidade temporária para o trabalho (auxílio-doença), incapacidade definitiva (aposentadoria por invalidez), acidentes de qualquer natureza ou causa e morte, o segurado fica privado de realizar às suas expensas a própria manutenção e dos seus dependentes, fazendo-se imprescindível que o órgão previdenciário as realize, sob pena de esses trabalhadores ficarem à mercê de atos de caridade, que não dignificam quem pratica e humilha sobremaneira quem recebe.

A manutenção do segurado e de seus dependentes pelo ente governamental deverá ser feita quando o contribuinte implementar todas as condições para a obtenção do benefício, mostrando-se incapaz de realizar a sua manutenção, por si só, nos casos de:

- Incapacidade – auxílio-doença, auxílio-acidente e aposentadoria por invalidez;
- desemprego involuntário – seguro-desemprego;
- idade avançada – aposentadoria por idade;
- tempo de contribuição - Aposentadoria por Tempo de Contribuição;
- prisão – auxílio-reclusão e
- morte – pensão por morte.

O Sistema Previdenciário Brasileiro, regulado pelos art. 201 e 202 da Carta Magna e pelas Leis nº. 8.212/91 e nº. 8.213/91, que tratam da Organização da Administração e do Custeio Previdenciário e dos Planos de Benefícios Previdenciários, respectivamente, definem

as prestações a que os segurados e seus dependentes farão jus, assim como as obrigações dos contribuintes envolvidos na hipótese de contribuição previdenciária compulsória ou quando se valem da condição de facultativo.

Na Constituição Federal brasileira de 1988, o rol de benefícios previdenciários pode ser encontrado no art. 201 e seus incisos. Vejamos:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

Além dos riscos elencados, que necessitam cobertura do seguro social, podemos ver, no próprio texto constitucional, art. 201, a previsão legal para a Aposentadoria por Tempo de Serviço/Contribuição e aposentadoria por idade do trabalhador rural, conforme se segue:

[...] § 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

Na legislação ordinária, a enumeração dos eventos que constituem o rol dos benefícios da Previdência Social brasileira e necessitam da cobertura do mesmo Seguro Social aparecem no art. 18 da Lei nº. 8.213/1991. Vejamos:

Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:

I - quanto ao segurado:

- a) aposentadoria por invalidez;
- b) aposentadoria por idade;
- e) ~~aposentadoria por tempo de serviço~~; (Denominação alterada para *Aposentadoria por Tempo de Contribuição* pela Emenda Constitucional nº 20/1998);
- c) aposentadoria por tempo de contribuição; (Redação dada pela Lei Complementar nº 123, de 2006)
- d) aposentadoria especial;
- e) auxílio-doença;
- f) salário-família;
- g) salário-maternidade;
- h) auxílio-acidente;
- i) ~~abono de permanência em serviço~~; (Retirada da Legislação Previdenciária pela Lei nº 8.870, de 1994)

II - quanto ao dependente:

- a) pensão por morte;
- b) auxílio-reclusão;

III - quanto ao segurado e dependente:

- a) ~~pecúlio~~; (Retirado da Legislação Previdenciária pela Lei nº 9.032, de 1995)
- b) serviço social;
- c) reabilitação profissional.

São essas as espécies constantes do rol de benefícios da Previdência Social brasileira. Passeamos a estudá-las, espécie por espécie, confrontando as suas características básicas com os riscos sociais que lhe deram causa.

3.4.1 Aposentadoria por invalidez

Com previsão legal nos art., 42 a 47 da Lei nº. 8.213/1991, a aposentadoria por invalidez é um benefício devido àquele que o exame médico pericial, a cargo da Previdência Social, “for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, e ser-lhe-á paga enquanto permanecer nesta condição.”.

Atribuir-lhe característica de benefício definitivo é um equívoco, em que pese as disposições do § 1º do mesmo art. 42, “Concluindo a perícia médica inicial pela existência de incapacidade total e definitiva para o trabalho, a aposentadoria por invalidez será devida: (Redação dada pela Lei nº. 9.032, de 1995).”.

Concordar com a afirmação de benefício definitivo seria negar o avanço da ciência médica. Assim o legislador, com a devida cautela, disciplinou no art. 47 da mesma lei, situações em que, constatada a recuperação, os segurados se obrigam a retornar ao trabalho¹²⁴.

Esse benefício, juntamente com o auxílio-doença, constituem as espécies mais requeridas junto à Previdência Social e a sua concessão, ou não, na maioria das vezes, baseia-se em critérios de natureza subjetiva, ensejando insatisfações e reclamações quanto aos indeferimentos considerados injustos, situações que geram intermináveis recursos administrativos e ações judiciais.

Sobre as dificuldades em conceder o benefício, face ao seu caráter subjetivista, o especialista Wladimir Novaes Martinez destaca a grande dificuldade de caracterizar a incapacidade para o labor ou a recuperação, “negada para quem não tem condições de trabalho e deferida ao apto, provocando um sem-número de discussões quanto à matéria fática, principalmente quando oriunda de acidente do trabalho, doença profissional ou do trabalho.”¹²⁵.

Risco social do benefício – Constatação, por meio de exames médico periciais, da existência de doenças incapacitantes e irreversíveis, assim consideradas em determinado momento, decorrentes de causas comuns ou de acidentes de qualquer natureza ou causa, com história de sequelas residuais, definitivas e irreversíveis, que impeçam o exercício do trabalho e, conseqüentemente, a manutenção pessoal e familiar pelo exercício do trabalho, fazendo-se imprescindível a ação protetiva do Estado, com a realização do pagamento do benefício.

Essa falta de condições para laborar, por incapacidade do portador em determinado momento, constitui o risco social materializado, que lhe dá direito à percepção do benefício.

O Prof. Daniel Pulino, ao se referir à materialização do direito ao benefício, afirma que:

¹²⁴ BRASIL. *Lei nº. 8.213/1991*. Art. 47. Verificada a recuperação da capacidade de trabalho do aposentado por invalidez, será observado o seguinte procedimento:

I - quando a recuperação ocorrer dentro de 5 (cinco) anos, contados da data do início da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença que a antecedeu sem interrupção, o benefício cessará:

a) de imediato, para o segurado empregado que tiver direito a retornar à função que desempenhava na empresa quando se aposentou, na forma da legislação trabalhista, valendo como documento, para tal fim, o certificado de capacidade fornecido pela Previdência Social; ou

b) após tantos meses quantos forem os anos de duração do auxílio-doença ou da aposentadoria por invalidez, para os demais segurados;

II - quando a recuperação for parcial, ou ocorrer após o período do inciso I, ou ainda quando o segurado for declarado apto para o exercício de trabalho diverso do qual habitualmente exercia, a aposentadoria será mantida, sem prejuízo da volta à atividade: [...]

¹²⁵ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010, p. 847.

A contingência social descrita no critério material da estrutura normativa da aposentadoria por invalidez permite-nos extrair dois elementos: de um lado, a *permanência* da incapacidade de trabalho (já que o segurado tem que ser dado como “insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade” outra) e, de outro, a *substancial*, ampla extensão da incapacidade laborativa (vez que o segurado não é capaz de empreender-se em trabalho “que lhe garanta a subsistência”)¹²⁶.

Com isso, fica claro que o benefício se justifica plenamente, uma vez que o mal de que o segurado é portador o impede de se manter, devendo a renda do trabalho, antes por ele realizada, ser substituída pela renda do benefício a cargo da Previdência Social.

3.4.2 Aposentadoria por idade

Esta espécie de benefício, Aposentadoria por Idade, tem a sua previsão nos arts. 48 a 51 da Lei nº. 8.213/1991, que, segundo o enunciado do primeiro art. e seu § 1º determina:

Art. 1º. A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher.

§ 1º Os limites fixados no *caput* são reduzidos para sessenta e cinquenta e cinco anos no caso de trabalhadores rurais, respectivamente homens e mulheres, referidos na alínea *a* do inciso I, na alínea *g* do inciso V e nos incisos VI e VII do art. 11.

Com a edição da Lei nº. 8.213/1991, esse benefício que se chamava *Aposentadoria por velhice* teve o seu nome alterado para *Aposentadoria por idade*, visando amenizar a discriminação contra os idosos.

Depreende-se que a idade avançada e o desgaste físico e intelectual são os indicadores do afastamento do trabalho. Para Wladimir Novaes Martinez, trata-se de uma prestação universal a trabalhadores urbanos ou rurais, e dos servidores públicos, que “sob critérios distintos, cria problemas de interpretação em relação ao rústico e urbano (justificando o *in médio virtutis est*, isto é, concessão cinco anos antes da parte rural e cinco anos depois da urbana, se o trabalhador, simultaneamente, pertence aos dois domínios.”¹²⁷.

Risco social do benefício – Alcançar a idade considerada avançada para o homem e para a mulher, urbanos ou rurais que, presumivelmente, constitui fator incapacitante por faltar-lhes capacidade física, intelectual e psicológica para o exercício da atividade laboral.

¹²⁶ PULINO, Daniel. *A aposentadoria por invalidez no Direito Positivo brasileiro*. São Paulo: LTr, 2001, p. 80.

¹²⁷ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. São Paulo: LTr, 2010, p. 850.

Cumpra salientar que essas idades foram estabelecidas segundo critérios da ciência médica há mais de 50 anos e podem ser motivo de nova análise, visando a sua elevação.

3.4.3 Aposentadoria por Tempo de Contribuição

Quanto ao benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição, cumpre salientar que a sua previsão legal encontra-se nos arts. 52 a 56 da mesma Lei nº. 8.213/1991, que estabeleceu condição para a sua concessão: “Art. 52. A aposentadoria por tempo de serviço será devida, cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que completar 25 (vinte e cinco) anos de serviço, se do sexo feminino, ou 30 (trinta) anos, se do sexo masculino.”.

Salientamos que essa disposição legal foi alterada pela EC-20/1998, que extinguiu a aposentadoria proporcional para homens e mulheres. Na atualidade, é possível a concessão do benefício, desde que o homem tenha 35 e a mulher 30 anos de contribuição com um mínimo de 53 e 48 anos de idade, respectivamente, ressalvado o direito de se aposentarem pelas regras anteriores se cumprida a regra de transição encontrada no art. 9º da mesma EC¹²⁸.

Daniel Machado da Rocha e José Paulo Baltazar Junior, reportando-se à Aposentadoria por Tempo de Serviço e sua manutenção no rol de benefícios da Previdência Social brasileira pela EC 20/98, observam a dificuldade em se efetivarem mudanças mais profundas e definitivas nesse benefício.

Lembram os autores que um dos motivos ensejadores dessa Emenda Constitucional era a extinção da Aposentadoria por Tempo de Serviço, deixando no seu lugar uma combinação entre tempo de contribuição e idade, que:

¹²⁸ BRASIL. EC 20/1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências.

Art.9º Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas para o regime geral de previdência social, é assegurado o direito à aposentadoria ao segurado que se tenha filiado ao regime geral de previdência social, até a data de publicação desta Emenda, quando, cumulativamente, atender aos seguintes requisitos:

I - contar com cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e

II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de: a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e b) um período adicional de contribuição equivalente a vinte por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

§ 1º O segurado de que trata este artigo, desde que atendido o disposto no inciso I do caput, e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a quarenta por cento do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;

II - o valor da aposentadoria proporcional será equivalente a setenta por cento do valor da aposentadoria a que se refere o caput, acrescido de cinco por cento por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento.

Possibilitaria proventos integrais aos 60 anos de idade, com 35 anos de contribuição, para o homem, e aos 55 anos de idade, com 30 de contribuição, para a mulher, tanto para os servidores públicos, como para os segurados do RGPS. Apesar de a proposta conter no seu bojo uma norma de transição, este tópico foi rejeitado pelo Congresso Nacional¹²⁹.

Risco social do benefício – Como se vê, da legislação aplicada à espécie, esse benefício pode ser concedido pelo simples decurso de um tempo de contribuição 30 e 35 anos, respectivamente para mulheres e homens e uma idade mínima, quando exigível, igualmente de 48 e 53 para mulheres e homens ou desde que atendam as regras de transição referidas no art. 9º da Emenda Constitucional nº. 20/1998 e nada mais.

Denota-se, assim, que os requisitos exigidos para a concessão do benefício são desprovidos de risco social, visto a exigência se resumir ao simples decurso de tempo de contribuição, nada impedindo o contribuinte de realizar, por si só, a sua manutenção pessoal e familiar, até porque essa espécie de aposentadoria não exige que o contribuinte se afaste do trabalho para recebê-la.

Não se cogita, para a concessão desse benefício, a existência ou não de incapacidade laborativa, física, mental ou intelectual ou idade avançada e, o que é pior, o ato de aposentação se dá, ainda, quando o trabalhador se encontra em perfeitas condições de saúde e com capacidade para o trabalho.

Assim, o simples decurso do tempo de contribuição, conjugado com idade mínima ou a observação das regras do art. 9º da EC-20/1998, transformam-se no *risco social* ou simples condição determinante para a concessão de aposentadoria e, conforme já dissemos, nada mais.

Sobre esse benefício e a total ausência de risco social para a sua concessão, especificamente, nos deteremos mais adiante, em capítulo destinado ao tema, visto tratar-se do âmago do presente trabalho.

3.4.4 Aposentadoria especial

Conceituação, características e tratamento previdenciário atribuídos às aposentadorias especiais encontram-se nos arts. 57 e 58 da Lei nº. 8.213/1991. Segundo o art. 57: “A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a

¹²⁹ ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 207.

integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei.”

Wladimir Novaes Martinez, ao se referir a essas características, explicita: “Os três exercícios físicos, vale dizer, os perigosos, penosos e insalubres determinam a existência de três tipos, ou um só se se preferir, deflagrados por três contingências distintas em que reclamados tempos de serviços diferenciados, de 15 anos, 20 anos ou 25 anos de serviço.”¹³⁰.

A aposentadoria especial representa importante benefício, que cuida de um duplo aspecto relacionado ao segurado do sistema, quais sejam o de conduzi-lo à aposentadoria depois de implementadas as condições inerentes à atividade de natureza especial exercida e, igualmente, preservar a integridade de sua saúde, em função de sua exposição permanente a agentes agressores de naturezas física, química e biológica.

Em face da dinâmica laboral empreendida nos tempos atuais, associada à evolução dos temas trabalhistas, as questões ligadas às aposentadorias especiais tendem a se modificar, em virtude tanto da disponibilização de meios de proteção ao trabalhador (Equipamentos de proteção individual – EPIs) quanto da introdução de novos conceitos de alguns agentes hoje causadores de afastamento considerados especiais.

Nesse aspecto, Wladimir Novaes Martinez afirma que “A tendência, embora não expressa na EC 20/1998, assinala reformulação do modelo, com novo rol de destinatários, inovação dos cenários caracterizadores, limite mínimo de idade, embaraços a fim de tentar diminuir o número de requerimentos e concessões.”¹³¹.

Risco social do benefício – Esta espécie de aposentadoria é concedida ao segurado pela sua exposição, em caráter permanente, a agentes agressivos de naturezas química, física ou biológica e que, muito embora não impeçam o exercício do trabalho, determinam o seu afastamento, com tempo previamente estabelecido, visando à preservação da sua saúde e integridade física. As atividades consideradas insalubres estão relacionadas no Anexo IV do Decreto nº. 3.048/1999.

3.4.5 Auxílio-doença

O benefício auxílio-doença tem a sua fundamentação legal estabelecida nos arts. 59 a 63 da Lei nº. 8.213/1991. O art.59 e seu parágrafo único estabelecem que:

¹³⁰ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010, p. 855.

¹³¹ Id., p. 853.

Art. 59. O auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos.

Parágrafo único. Não será devido auxílio-doença ao segurado que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social já portador da doença ou da lesão invocada como causa para o benefício, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão.

Na realidade não há na Previdência Social um requerimento específico para o auxílio-doença; há um requerimento de benefício por incapacidade, incumbindo à perícia médica definir se a razão da incapacidade é temporária, determinando, assim, a concessão do auxílio-doença, ou definitiva (com a devida ressalva de que esse conceito se aplica a um determinado momento), que leva à concessão da aposentadoria por invalidez.

Risco social do benefício – Este benefício tem como risco social a incapacidade temporária para o trabalho, motivada por doença ou lesão de que seja acometido o segurado, cujo pagamento se prestará a fornecer os meios indispensáveis para a sua manutenção, e de seus dependentes, enquanto estiver em tratamento de saúde que vise à recuperação para o trabalho, em decorrência de doença, lesão ou acidente.

3.4.6 Salário-família

A inserção do salário-família na legislação ordinária se fez pela redação dos arts. 65 a 70 da Lei nº. 8.213/1991. O art. 65 determina: “O salário-família será devido, mensalmente, ao segurado empregado, exceto ao doméstico, e ao segurado trabalhador avulso, na proporção do respectivo número de filhos ou equiparados nos termos do § 2º do art. 16 desta Lei, observado o disposto no art. 66.”.

Quanto à natureza e característica desse benefício, entende Wladimir Novaes Martinez que:

Salário-família, prestação de hipossuficientes, é direito dos segurados de baixa renda, acréscimo salarial de pouco significado, perdeu expressão como prestação previdenciária em razão do *quantum* mensal. Só não desapareceu juntamente com o auxílio-funeral e o auxílio-natalidade, por ocasião da Lei nº 8742/1993, por haver previsão constitucional¹³².

O direito ao salário-família cessa automaticamente mediante ocorrência de uma das seguintes hipóteses:

¹³² MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010, p. 897.

- 1 Por morte do filho ou equiparado, a contar do mês seguinte ao óbito;
- 2 quando o filho ou equiparado completar 14 anos de idade, salvo se inválido, a contar do mês seguinte ao da data do aniversário;
- 3 pela recuperação da capacidade do filho ou equiparado inválido, a contar do mês seguinte ao da cessação da incapacidade;
- 4 pela perda da qualidade de segurado.

Risco social do benefício – Este benefício, por óbvio, não se destina a realizar a manutenção do trabalhador e sua família. Visa, sim, promover ajuda financeira aos pais na manutenção dos filhos, em idade inferior a 14 anos. Tal benefício previdenciário foi introduzido na legislação pátria por força da Convenção 102 da Organização Internacional do Trabalho – OIT, de que o Brasil é membro. E os valores vigentes de suas quotas no ano de 2012 são de R\$ 31,22 para o segurado com remuneração mensal não superior a R\$ 608,80 e de R\$ 22,00 para o segurado com remuneração mensal superior a R\$ 608,80 e igual ou inferior a R\$ 915,05, por filho; os segurados que recebem acima deste valor não têm direito ao benefício, porquanto tratar-se de benefício seletivo.

3.4.7 Salário-maternidade

O benefício salário-maternidade foi criado pela Lei nº. 6.136/1974 e, a partir de então, passou a ser um encargo para o sistema previdenciário. Com previsão constitucional explícita, visa proteger a mulher, enquanto gestante e enquanto mãe. Extremamente importante, o benefício cria, além da proteção à maternidade, proteção social para a mulher trabalhadora.

Historicamente, o seu ordenamento jurídico como benefício previdenciário, passou a facilitar a permanência da mulher nos postos de trabalho. Até então, uma vez anunciada a gestação, o empresário tomava a iniciativa de demiti-la sem justa causa.

Em que pese a enorme responsabilidade das mulheres para a perpetuação da espécie humana, os seus frequentes afastamentos do trabalho para acompanhamento médico da gestação, associados aos maiores cuidados com o recém-nascido até determinada idade, não sensibilizavam o empregador, que sempre viu nesses afastamentos fator de prejuízo para as suas empresas.

Em decorrência dessa realidade, o benefício foi instituído, passando o INSS a suportar todos os encargos salariais, contando-se essa licença a partir de do oitavo mês de gestação, comprovada por atestado médico.

No que reporta ao seu valor, corresponderá ao valor da remuneração paga à empregada no mês do afastamento do emprego, média dos doze últimos salários de contribuição, no caso de contribuintes individuais, salário registrado na carteira profissional para as empregadas domésticas e valor de um salário mínimo, no caso das seguradas especiais.

Cumpra salientar que, além do benefício de aposentadoria do ex-combatente, o salário-maternidade é o único que a legislação de regência permite valor superior ao limite máximo do salário de contribuição (R\$3.916,20), ficando limitado à remuneração do Ministro do Supremo Tribunal Federal, segundo a Resolução nº. 236 de 19 de julho de 2002.

Risco social do benefício – Este benefício visa proteger social e financeiramente a mulher que trabalha, impedindo que, quando grávida, seja despedida sem justa causa. A dispensa imotivada não desobriga a empresa ao pagamento de uma indenização correspondente. O risco social evidente é a proteção à gestante, durante todo o período da gravidez, e da criança, nos primeiros meses de vida.

3.4.8 Auxílio-acidente

O auxílio-acidente tem a sua previsão legal no art. 86 da Lei nº. 8.213/1991, prestando-se: “[...], como indenização, ao segurado quando, após consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem sequelas que impliquem redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia.”.

De acordo com o especialista Wladimir Novaes Martinez: “Quando o segurado sofre acidente do trabalho ou é vitimado por acontecimento traumático de qualquer natureza e fica com sequela diminuidora de sua aptidão profissional, tem direito a benefício com caráter definitivo.”¹³³.

Risco social do benefício – A finalidade principal deste benefício previdenciário é a de compensar perdas financeiras decorrentes da constatação de sequelas definitivas, caracterizadamente redutoras da capacidade do trabalhador para o exercício do trabalho ou que, mesmo não impedindo o seu exercício, exijam maior esforço na sua execução. Trata-se de benefício pago como indenização ao segurado, que ficou com sua capacidade de trabalho reduzida em decorrência, assim, da permanência de sequelas definitivas após a consolidação das lesões resultantes de acidente.

¹³³ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010, p. 927.

3.4.9 Pensão por morte

“Antepondo-se à vida, a morte sempre foi, é e continuará sendo o maior enigma da existência humana, o mais pujante desafio colocado perante o ser humano, a quem só é dado existir se e enquanto não for colhido por ela.”¹³⁴. A citação, extremamente feliz, é da eminente Prof.^a Heloisa Hernandez Derzi.

Provavelmente seja este o benefício de maior e mais elevado alcance social, pago pela Previdência Social brasileira. É o último ato da vida de qualquer pessoa e nem sempre avisa quando irá ocorrer, trazendo-nos sempre a certeza de que a sua ocorrência é certa, mas, a sua hora, totalmente incerta.

A concessão do benefício, com o consequente pagamento da pensão aos membros do grupo familiar, é providência social que, além de atender à regra da contrapartida, amenizará outros impactos pelo seu caráter vitalício.

Esse benefício visa proteger os membros do grupo familiar (dependentes econômicos do segurado), fornecendo-lhes a necessária e indispensável manutenção financeira, após o falecimento do segurado, cujo importe corresponderá a cem por cento do valor do seu salário de benefício, apurados segundo as contribuições vertidas a partir de julho/1994 ou cem por cento do valor da aposentadoria, que estivesse recebendo, qualquer que seja a sua espécie.

Risco social do benefício – O risco social desse benefício é a morte do segurado, a consumação da vida que é o bem mais precioso de cada ser humano, fato determinante do benefício aos dependentes econômicos a ele ligados.

A Prof.^a Heloisa Hernandez Derzi ainda destaca que:

No direito Previdenciário, de igual modo, a morte ao lado de outros riscos ou contingências sociais é evento passível de produzir efeitos que merecem a proteção previdenciária. Desde sempre o ser humano esteve sujeito a certos eventos danosos, que a História nos mostra foram combatidos pelos próprios homens, reunidos em grupo, que, com a ajuda do Direito e seu instrumental normativo, ordenavam os fatos sociais¹³⁵.

Para Wladimir Novaes Martinez, esse é um benefício devido aos dependentes do falecido, não necessariamente filiado ou contribuinte, vale dizer, de dependente econômico de titular da filiação ao órgão previdenciário, no caso o segurado. Surgiu praticamente ao tempo

¹³⁴ DERZI, Heloisa Hernandez. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p 23.

¹³⁵ Id., p. 36.

da criação da proteção social. Admite presunção absoluta de dependência econômica, em desfavor de pessoas sem respaldo na realidade histórica, econômica, sociológica e social¹³⁶.

A pensão por morte é benefício que se traduz em proteção aos membros da família, daqueles que, não contando mais com a manutenção proporcionada pelo segurado, passam a necessitar da proteção do Estado, evitando-se, assim, desagregação social cujas consequências podem ser negativas.

3.4.10 Auxílio-reclusão

A previsão legal do auxílio-reclusão encontra-se no art. 80 da Lei nº. 8.213/90¹³⁷. Na prática os seus efeitos são muito parecidos com os da pensão por morte, visto que o segurado se afasta do meio familiar, sem meios de promover a manutenção de seus dependentes por estar cumprindo pena privativa de liberdade.

Os ensinamentos do ilustre Wladimir Novaes Martinez asseguram-nos, ainda, que o auxílio-reclusão é benefício irmão da pensão por morte. “A maior diferença consiste em o segurado estar detido ou recluso, no primeiro caso, e morto, ausente ou desaparecido, no último. À exceção dos documentos exigidos, a habilitação é quase a mesma. Em razão disso, disciplinado em apenas um artigo no PBPS (art. 80).”¹³⁸.

Risco social do benefício – O benefício auxílio-reclusão tem a finalidade básica de proporcionar a manutenção dos dependentes do segurado, que cumpre pena privativa de liberdade. O seu valor máximo, fixado em R\$915,05 (Portaria nº. 02 de 06/01/2012), vigente para o exercício de 2012, será devido pelo período em que o segurado estiver recluso.

As demais situações elencadas nos arts. 88 (serviço social) e 89 (habilitação e reabilitação profissional) da Lei nº. 8.213/1991 não são propriamente benefícios, mas serviços previdenciários, cuja função básica é a de prestar auxílio ao contribuinte, sem que isso implique, necessariamente, pagamento em dinheiro.

Como se denota, dentre os benefícios mencionados, devidos a segurados e a dependentes, todos visam acobertar o segurado ou seu dependente contra um determinado e

¹³⁶ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010, p. 900.

¹³⁷ BRASIL. *Lei nº. 8.213/1991*. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.

Art. 80. O auxílio-reclusão será devido, nas mesmas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado recolhido à prisão, que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço. Parágrafo único. O requerimento do auxílio-reclusão deverá ser instruído com certidão do efetivo recolhimento à prisão, sendo obrigatória, para a manutenção do benefício, a apresentação de declaração de permanência na condição de presidiário.

¹³⁸ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2010, p. 903.

incerto risco social ou dano, decorrente de um evento infortunístico, à exceção da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

A Aposentadoria por Tempo de Serviço, como era chamada e, na atualidade, Aposentadoria por Tempo de Contribuição, jamais será caracterizada como um evento infortunístico, porque não implica a cessação da capacidade laborativa do contribuinte para realizar a sua própria manutenção e a de seus familiares. Assim, o risco social é inexistente, nulo, ficando patente, em consequência, a desnecessidade de constar do rol de benefícios da Previdência Social brasileira.

Fato curioso é que os estudiosos, especialistas, doutrinadores, legisladores e governantes, quando tratam dessa espécie de benefício, o fazem de forma totalmente superficial, incipiente e tímida, simplesmente protelando o seu destino, quando cedem às pressões das massas trabalhadoras, sindicais e políticas, como ocorreu na reforma da Previdência Social em 1998 (EC 20/1998).

Cumprir avaliar a necessidade ou não da concessão prematura do benefício e a necessidade dos beneficiários de receber os chamados *meios indispensáveis de manutenção* a que alude o art. 1º da Lei nº. 8.213/1991, por parte do Estado, quando ainda se encontram em idade produtiva, com saúde e, principalmente, sem que nada indique que as suas condições físicas e intelectuais os impeçam, por si só, de realizarem a sua manutenção.

Após estudos que levem a uma visão mais ampla, o que se passa a questionar é se o benefício deve continuar a fazer parte da lista dos benefícios da Previdência Social brasileira, mencionados no art. 18 da Lei nº. 8.213/1991, melhor explicitado na sequência.

Esses benefícios previdenciários e seus respectivos riscos sociais podem ser resumidos no quadro que se segue:

Quadro 09 - Benefícios e Serviços da Previdência Social brasileira

Espécies de Benefícios e Serviços			
Auxílios	Carência	Requisitos para Concessão	Idade
Auxílio-Doença	12 contribuições mensais ou isento em caso de acidente de qualquer natureza ou causa ou doença do art. 151 da Lei 8213/1991	Avaliação da capacidade laborativa e do nexo de causalidade pela Perícia Médica do INSS.	Não há
Auxílio-Acidente	Não há	Permanência de sequelas incapacitantes e irreversíveis verificadas no momento da alta do auxílio-doença, capazes de impedir ou reduzir a capacidade para a atividade que o segurado vinha exercendo ou para outra.	Não há
Auxílio-Reclusão	Não há	O auxílio-reclusão é um benefício devido aos dependentes do segurado recolhido à prisão, durante o período em que estiver preso sob regime fechado ou semiaberto.	Não há
Aposentadorias	Carência	Requisitos para Concessão	Idade
Por Invalidez	12 contribuições mensais ou isento em caso de acidente de qualquer natureza ou causa ou doença do art. 151 da Lei 8213/1991	Avaliação da capacidade laborativa e do nexo de causalidade pela Perícia Médica do INSS com evidência de incapacidade total e permanente, naquele momento.	Não há
Por Tempo de Contribuição	180 contribuições mensais	Comprovar pelo menos 35 anos de contribuição e a trabalhadora mulher, 30 anos. Para requerer a aposentadoria proporcional, o trabalhador tem que combinar dois requisitos: tempo de contribuição e idade mínima. Os homens podem requerer aposentadoria proporcional aos 53 anos de idade e 30 anos de contribuição, mais um adicional de 40% sobre o tempo que faltava em 16 de dezembro de 1998 para completar 30 anos de contribuição. As mulheres têm direito à proporcional aos 48 anos de idade e 25 de contribuição, mais um adicional de 40% sobre o tempo que faltava em 16 de dezembro de 1998 para completar 25 anos de contribuição.	Homens, 53 e Mulheres 48
Por Idade	180 contribuições mensais	Será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher, reduzindo-se em cinco anos quando se tratar de	Homens, 65 ou 60, se urbanos ou rurais, respectivamente e Mulheres 60 e 55, idem.

		trabalhadores rurais.	
Especiais	180 contribuições mensais	Será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos,	Não há
Pensão	Carência	Requisitos para Concessão	Idade
Pensão por Morte	Não há	Devido à família do trabalhador quando ele morre. Para concessão de pensão por morte, não há tempo mínimo de contribuição, mas é necessário que o óbito tenha ocorrido enquanto o trabalhador tinha qualidade de segurado.	Não há
Salários	Carência	Requisitos para Concessão	Idade
Salário-Família	Isento	Devido aos segurados empregados, exceto os domésticos, e aos trabalhadores avulsos com salário mensal de até R\$ 971,78, para auxiliar no sustento dos filhos de até 14 anos de idade ou inválidos de qualquer idade.	Não há
Salário-Maternidade	Contribuintes Individuais e Seguradas Especiais, 10 contribuições. Demais seguradas, não há carência.	Devido à segurada da Previdência Social, durante 120 (cento e vinte) dias, com início no período entre 28 (vinte e oito) dias antes do parto e a data de ocorrência deste.	Não há
Serviços	Carência	Requisitos para Concessão	Idade
Serviço Social	Isento	Necessidade de esclarecimento junto aos beneficiários seus direitos sociais e os meios de exercê-los e estabelecer conjuntamente com eles o processo de solução dos problemas que emergirem da sua relação com a Previdência Social, Art. 88 da Lei 8213/91.	Não há
Reabilitação Profissional	Isento	A habilitação e a reabilitação profissional e social deverão proporcionar ao beneficiário incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e às pessoas portadoras de deficiência, os meios para a (re)educação e de (re)adaptação profissional e social indicados para participar do mercado de trabalho e do contexto em que vive.	Não há

Organização: PEREIRA, José Maercio, 2012.

Como se denota dos termos inseridos neste quadro, a materialização dos riscos sociais leva o contribuinte a uma redução, ou mesmo à falta, de manutenção, exigindo, para preservação de sua dignidade, que essa manutenção seja custeada pelo Seguro Social. Incertos, jamais seria possível prever a época de ocorrência dos riscos, exceto nos casos de idade avançada.

O legislador brasileiro elegeu dois benefícios, envolvendo o fator idade, como um dos condicionantes para as suas concessões, quais sejam, a aposentadoria por tempo de contribuição e a aposentadoria por idade.

No que reporta à aposentadoria por tempo de contribuição, a sua concessão pelo requisito idade torna-se questionável visto que é permitido ao contribuinte aposentar-se, ainda, com idade inferior a 50 anos e jamais poderíamos aceitar que uma pessoa em condições normais pudesse se aposentar por idade, exclusivamente, nessa condição. Soma-se a essa condição o outro requisito exigido que é o tempo de contribuição mínimo de 30 ou 35 anos para mulheres e homens, respectivamente, cuja exigência está totalmente dissociada do que se poderia entender por risco social que nada tem a ver com simples decurso de tempo em que se pagam contribuições. Surge dessa constatação a crítica que não deixa alternativa a não ser a constatação de que o benefício é concedido sem qualquer risco social que determine a sua concessão.

Pode-se dizer que esse benefício se enquadra mais nos critérios dos seguros privados que nos dos seguros públicos, em que o Estado tutela o cidadão quando essa manutenção não pode ser feita às suas próprias expensas.

Fábio Zambitte Ibrahim considera atípica essa espécie de benefício “já que não há qualquer risco social sendo protegido – o tempo de contribuição não traz presunção de incapacidade para o trabalho.”¹³⁹.

No que reporta, entretanto, à aposentadoria por idade, a realidade é bem outra. Nesse particular, há, comprovadamente, uma constatação fisiológica com origem em estudos científicos de que os homens, 65 anos e as mulheres 60, se urbanos e 60 anos, os homens e 55 as mulheres, se rurais, apresentam desgaste físico e mental, após uma vida inteira de trabalho, indicando que é tempo de parar. O risco social para essa espécie de benefício, assim, é a idade avançada para o trabalho.

Notamos, se compararmos, que há uma discrepância e uma controvérsia em torno das duas espécies, uma vez que, se o legislador decidiu premiar aquele que trabalhasse por 30 ou

¹³⁹ **IBRAHIM**, Fábio Zambitte. In *Desaposentação – o caminho para uma melhor aposentadoria*. 5. ed. Niterói: Impetus, 2011, p 30.

35 anos quando o benefício foi criado, seria aceitável, exclusivamente em função da expectativa de sobrevida que tinham as pessoas de pouco mais de 40 anos, conforme já se viu.

Entretanto, também como já se viu, torna-se irracional que a pretensão permaneça a mesma, decorridos quase 100 anos quando se evidencia uma longevidade de quase o dobro em relação ao ano em que o benefício foi criado. Por essa razão necessita ser repensado, modificado ou extinto.

3.5 Art. 1º da Lei nº. 8.213/91 à luz da cobertura do Seguro Social e do risco social correspondente

O enunciado legal, a seguir transcrito, menciona especificamente a finalidade da Previdência Social, à compulsoriedade da filiação e do recolhimento de contribuições e, ao enumerar as situações em que se propõe cobertura, refere-se às hipóteses da materialização dos riscos sociais que, uma vez ocorridos, levarão os beneficiários do sistema a se candidatarem ao recebimento da já citada *manutenção indispensável*, em forma de benefício, a ser proporcionado pela Previdência Social.

Não pode haver, assim, a menor dúvida de que o sistema previdenciário existe para promover a proteção social dos trabalhadores contra riscos sociais.

O enunciado do art. 1º da Lei nº. 8.213/1991 assim dispõe:

Art. 1º A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente.

O dispositivo legal, ora transcrito, a nosso ver conceitua a função básica da Previdência Social de maneira bastante simples, porém completa. Enquanto nas ações de Saúde e Assistência Social o cidadão tem direitos de cidadania, nas ações de Previdência Social, o sistema não constitui rua de mão única, no momento em que confere direitos ao contribuinte, somente após o cumprimento de filiação obrigatória e pagamento compulsório.

Uma interpretação resumida, parte a parte, quase morfológica, dos termos do art. 1º da Lei nº. 8.213/1991, do ponto de vista da cobertura do seguro e do risco social, encontra-se na sequência.

3.5.1 A Previdência Social, mediante contribuição [...]

O art. 195 da Constituição Federal define as fontes de financiamento da Seguridade Social, disciplinando o atendimento de suas fontes pelos seguintes tributos e contribuições sociais federais:

Art.195 - A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: * (Redação pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98).

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; * (Acrescido pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98);

b) a receita ou o faturamento; * (Acrescido pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98);

c) o lucro; * (Acrescido pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98);

II - do trabalhador e dos demais segurados da Previdência Social, não incidindo contribuição sobre a aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de Previdência Social de que trata o art. 201; * (Redação pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98);

III - sobre a receita de concursos de prognósticos;

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

Observamos que o sistema ao ser financiado por toda a sociedade de *forma direta* (União) e *indireta* (DF, estados e municípios), igualmente identificará suas ações nas próprias fontes de financiamento, os destinatários da assistência e da saúde (cidadão) e da Previdência Social (contribuinte).

As contribuições são consideradas diretas quando o contribuinte, pessoa física, pode ser identificado no documento de recolhimento do encargo social previdenciário, seja por meio da guia de recolhimento (GPS), carnê de contribuição, seja por Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social – GFIP.

Nos demais casos das contribuições indiretas, as contribuições sociais se realizam quando o cidadão comum concorre diretamente para a realização da receita relacionada às obrigações sociais, adquirindo ou consumindo bens e serviços. Porém esses encargos serão recolhidos por terceiros, pessoas jurídicas, consideradas substitutas e responsáveis tributárias, perante o fisco para recolher tais encargos. Exemplo desse procedimento são compras feitas

em supermercado, em que se encontram embutidos nos preços das mercadorias os valores destinados a Cofins e CsLL, entre outros, destinados à manutenção das ações de saúde e de assistência social, sem que, para tanto, apareça ali o efetivo nome daquele que realizou a despesa e, conseqüentemente, a contribuição via indireta. Como essas contribuições sociais federais, entre outras, são geradas por meio de compras e vendas, torna-se dispensável, para efeito fiscal, a identificação (não a emissão do documento fiscal) de cada um dos contribuintes, enquanto meros consumidores.

Podemos dizer, como decorrência, com absoluta segurança, que a Seguridade Social confere direitos a cidadãos e contribuintes de forma distinta, a partir de suas próprias fontes de financiamento. Assim, a qualquer cidadão são destinados direitos nas ações de saúde e assistência social (contribuições indiretas em que não é possível identificar aquele que recolheu determinado tributo ou contribuição social federal) e, por isso mesmo, as pessoas passam a detentoras, em potencial, de direitos naquele particular. Isto não acontece quando se trata de ação na área da Previdência Social, visto que o sistema exige a filiação do contribuinte por meio de um cadastro de pessoas físicas (Programa de Integração Social – PIS, Cadastro Específico do INSS – CEI e matrícula), e jurídicas (Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ).

Na ação Previdência Social o sistema opera identificando, sempre, os seus contribuintes e as cotizações por eles realizadas de forma direta, permitindo, conseqüentemente, reconhecer o titular de direitos a eles vinculado, segundo dispositivo legal, aqueles que dele dependem economicamente, legítimos sucessores dos benefícios de família. Essa é a primeira questão a ser considerada, uma vez que nas demais ações o contribuinte/cidadão somente tem direitos.

A mudança conceitual relacionada ao tempo e ao custeio adveio da Emenda Constitucional nº. 20/1998, que alterou a conceituação de *tempo de serviço* para *tempo de contribuição*. Até então, era perfeitamente possível computar o tempo de serviço, mesmo sem contribuição, para fins de obtenção de benefício de aposentadoria, sem que fosse necessário verter qualquer contribuição para o sistema, se essas estivessem atingidas pelo instituto da decadência, isto é, estivessem temporalmente, há mais de dez anos (na época e atualmente cinco anos), contados da data do requerimento do benefício.

Com o advento da EC 20/1998, essa questão mudou essencialmente, uma vez que se passou a exigir o efetivo recolhimento de contribuição para se ter direito ao benefício. Se essa contribuição exigível for alcançada pela decadência, a contribuição previdenciária será

substituída por uma indenização, com encargos pesadíssimos para que o tempo sem recolhimento possa ser computado como tempo válido na obtenção de benefício.

Dessa forma, conta-se o tempo de contribuição para fins de apuração de tempo de serviço, com direito ao benefício, desde que esses tempos sejam iguais, significando dizer que, para se aposentar aos 35 anos, o segurado deverá contar 420 contribuições vertidas ao sistema e, no caso de segurada, 360 contribuições, exceção feita à disposição prevista no art. 9º da EC 20/1998.

A Dataprev, empresa de processamento de dados da Previdência Social, publicou, em 1992, matéria informando que, dentre todos os benefícios Aposentadoria por Tempo de Contribuição concedidos até aquele ano, o tempo médio de efetiva contribuição previdenciária atingia somente 18 anos, sendo que a diferença entre esse tempo e os 35 anos exigidos para aposentadoria integral, era contado porém sem contribuição, visto que atingido pela decadência ou prescrição. A contagem desse tempo, no mais das vezes era apurada por meio de justificações administrativas ou judiciais, sem o correspondente recolhimento.

Podemos concluir, como consequência, que o sistema era totalmente paternalista, no momento em que permitia a concessão de benefício com a metade do tempo de contribuição efetiva. E, pior, a partir de 39 anos de idade para a mulher e 44 para o homem, uma vez que o exercício do trabalho, da promulgação da Constituição de 1988 até a EC 20/1998, era permitido a partir de 14 anos.

Chegamos, assim, facilmente à conclusão de que nenhum sistema previdenciário poderia suportar os seus pesados encargos, com o pagamento desses benefícios, admitindo-se tais impropriedades, principalmente levando-se em conta a expectativa crescente da sobrevivência do brasileiro, na atualidade superior a 69 anos para homens e 73 anos para mulheres, o que implicaria pagamento de benefícios por mais de 30 anos.

Vemos, como decorrência dessa situação, que o custeio para manutenção da Previdência Social é peça fundamental e o Estado dele não pode abrir mão, sob pena de ver todos os seus programas inviabilizados. Comungam com esse pensamento vários estudiosos, entre eles o especialista Wladimir Novaes Martinez, quando afirma: “A redação legal aponta a contributividade como o elemento essencial, fato não desprezível na interpretação das normas previdenciárias. Por isso, os benefícios são socialmente devidos em razão da contribuição.”¹⁴⁰.

Nesse mesmo sentido, Daniel Machado da Rocha e José Paulo Baltazar Junior afirmam que: “A *previdência social* é um seguro social compulsório, eminentemente

¹⁴⁰ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Comentários à Lei Básica da Previdência Social*. Plano de benefícios. Lei 8213/1991. Decreto 3048/1999. 5. ed. São Paulo: LTR, 2001, p. 10, t. II.

contributivo – este é o principal traço distintivo – mantido com recursos dos trabalhadores e de toda sociedade – que busca propiciar meios indispensáveis à subsistência dos segurados e seus dependentes [...]”. É um benefício devido “por motivo de maternidade, velhice, invalidez, morte, etc.”¹⁴¹, situações em que o segurando não consegue manter a si e a seus dependentes com o próprio trabalho.

3.5.2 [...] tem, por fim, assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção [...]

Esse texto nos diz a verdadeira razão de ser e de existir da Previdência Social, qual seja a de proporcionar ao segurado e aos seus dependentes, por meio do pagamento do benefício previdenciário, os meios indispensáveis de manutenção, situação essencial e fundamental para que os beneficiários possam sobreviver dignamente, quando os instituidores não mais puderem realizar, por si só, ou por outros meios disponíveis, a sua manutenção pessoal e de todos aqueles que deles dependiam economicamente.

O texto legal faz referência a *meios indispensáveis de manutenção*, devendo tal assertiva ser entendida como aquela cobertura social que jamais poderá faltar ao beneficiário, acometido de algum tipo de risco social que, temporária ou definitivamente, irá impedi-lo de realizar a sua própria manutenção pelo exercício do trabalho.

Neste caso específico, a renda do trabalho, conquistada às suas próprias expensas, que o mantinha e ao seu grupo familiar, deverá ser substituída pelos meios indispensáveis de manutenção que a Previdência Social terá que lhe proporcionar, evitando, dessa forma, que, sem meios de prover o próprio sustento e de seus dependentes, se apresente fragilizado perante os seus semelhantes.

Por se tratar de renda de natureza alimentar, jamais poderá faltar ao contribuinte para a sua sobrevivência e a de seus familiares. Observamos, entretanto, que, no caso específico da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, será de todo impróprio mencionar que a renda do benefício tem natureza alimentar, visto que o segurado poderá permanecer no exercício de sua atividade laboral, recebendo salários ou rendimentos mais os proventos de aposentadoria, vez que não necessita afastar-se do emprego ou atividade para receber o seu benefício.

¹⁴¹ ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 29.

3.5.3 [...] Aposentadoria por invalidez

A aposentadoria por invalidez será concedida ao segurado que estiver incapacitado para o trabalho, desde que essa incapacidade seja considerada definitiva, em determinado momento, após avaliação pericial a cargo da Previdência Social. Mas pode cessar, a qualquer tempo, se o titular vir a se recuperar do mal que determinou o seu afastamento do trabalho.

Notamos que o acometimento de qualquer evento, que leve à constatação de invalidez, independe da vontade, época, idade ou circunstância que conte com a participação do segurado. Tanto é incerta a ocorrência do fato, infortunisticamente imprevisível, quanto as suas consequências e as suas proporções. Daí a necessidade de se conceder a manutenção ao segurado, uma vez que, incapacitado para o trabalho, não terá como prover o próprio sustento e o de seus familiares, em face da cessação da percepção dos salários ou de suas contraprestações por serviços prestados.

3.5.4 [...] Auxílio-doença

O auxílio-doença, por sua vez, tem as mesmas características da aposentadoria por invalidez, diferenciando-se, entretanto, quanto à temporariedade, isto é, a duração do tempo de pagamento do benefício. Enquanto a incapacidade que motivou a aposentadoria é considerada definitiva, em determinado momento, a incapacidade constatada e que determinou o afastamento por auxílio-doença será sempre considerada temporária, igualmente, em determinado momento.

Nada impede que o mal que se tem como temporário passe a ser considerado definitivo, se, após consolidadas lesões ou tratamentos, a resposta a esses procedimentos não se mostrar eficaz, determinando o afastamento definitivo, com evolução para aposentadoria, como também, aquele mal que se mostrou definitivo não possa ser revertido, pela total ou, ainda, pela parcial recuperação do segurado para o trabalho.

No entanto, a existência e a concretização do risco social foram determinantes para provocar a incapacidade que levou à necessidade da concessão dos meios indispensáveis de manutenção do segurado, pelas razões já declinadas.

3.5.5 [...] Auxílio-acidente

O auxílio-acidente será concedido, como indenização, ao segurado quando, após consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem sequelas que impliquem redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia. Neste caso, devemos entender que o segurado tenha ficado com a sua capacidade de trabalho reduzida, não lhe sendo mais possível atuar na sua profissão com a mesma desenvoltura. O pagamento do benefício será uma forma de compensar as perdas que doravante advirão no seu trabalho.

Wladimir Novaes Martinez entende que o benefício é concedido à pessoa que teve diminuída a sua aptidão laboral, “verificada na época da cessação daquele benefício (auxílio-doença) por incapacidade”, pouco importando se a redução “do empenho em exercer atividade habitual venha a ser superada pelo esforço próprio do trabalhador, por processo de reabilitação profissional ou por qualquer outro tipo de cura ou recuperação.”¹⁴².

Um exemplo simples, em que caberia o pagamento do auxílio-acidente, pode ser do trabalhador de uma fábrica de carteiras escolares, com assento e prancheta de madeira. Admitamos que o seu salário seja de R\$600,00 e que, além desse salário, receba uma gratificação por produtividade de mais R\$3,00 por peça concluída. Normalmente, o trabalhador conseguia montar 20 carteiras escolares por dia, mas, em determinado dia, ao trabalhar a madeira em uma máquina, moldando o assento ou a prancheta, veio a cortar a mão, tendo ceifado três dedos da mão esquerda. Passou a receber o auxílio-doença e, após ter alta, foi-lhe concedido o auxílio-acidente, como forma de compensar a perda parcial da capacidade laborativa, vez que jamais pode, com a perda dos dedos, produzir as mesmas 20 carteiras por dia, mas, tão-somente, dez, às vezes menos.

A concessão do benefício decorre de um risco social materializado, cuja ocorrência, embora real, não permite precisar a época dos fatos, bem como as suas extensões e repercussões, porque dentre as suas características encontra-se a imprevisão.

3.5.6 [...] Desemprego involuntário

O desemprego involuntário, muito embora não seja uma doença, tem para o desempregado os mesmos efeitos, quando faltam os meios de manutenção realizados pelo segurado, como em decorrência de uma dispensa, sem justa causa.

¹⁴² MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Comentários à Lei Básica da Previdência Social*. Plano de benefícios. Lei 8.213/1991. 5. ed. São Paulo: LTr, 2001, p. 480, t. II.

Este é um benefício que, muito embora de natureza previdenciária, não é protegido pelo Plano de Benefícios da Previdência Social – PBPS. Dispõe de legislação própria, disciplinado pela Lei nº. 7.998/1990, sendo a sua administração realizada pela Caixa Econômica Federal, igualmente administradora do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS –, sua fonte de financiamento.

Os efeitos sociais do desemprego para aquele que foi demitido sem justa causa são absolutamente iguais ao daquele que se afastou do trabalho por qualquer outra razão, inclusive incapacidade física, por ficar sem qualquer meio de manutenção para si e sua família. O desemprego leva à perda da dignidade e profundo estado de humilhação, além de representar ameaça à família e constituir-se grave risco social, com efeitos devastadores, podendo repercutir de inúmeras maneiras no meio social, inclusive aumento da criminalidade.

Na *Carta Pastoral da Conferência Episcopal Portuguesa*¹⁴³, há diversas referências ao desemprego, que, como risco social, merece reflexão, vez que torna imperativa a manutenção do contribuinte pelo Estado. Vejamos o texto mencionado na Carta:

O desemprego e o trabalho precário constituem, nos nossos dias, uma das mais sérias ameaças à família. Ao trazerem instabilidade, insegurança e desconfiança em relação ao futuro, destroem a harmonia, o equilíbrio e a paz familiar. Atingindo, por vezes, as dimensões de uma autêntica “calamidade social”, são uma fonte de pobreza que fragiliza os indivíduos e as famílias. [...] Uma das suas consequências é a dificuldade em prover às necessidades fundamentais [...]. Com frequência, o desemprego é responsável pelo endividamento das famílias. Outro dos efeitos do desemprego é impedir os indivíduos de desenvolverem as suas capacidades e de as porem ao serviço do bem comum.

O desemprego, como risco social, torna-se indiscutível encargo a ser suportado pelo Estado, à disposição dos contribuintes, que se encontrarem nessa situação. Esse benefício tem por finalidade manter a dignidade do Homem e evitar um sem número de possibilidades de desagregação social, a exemplo do aumento na marginalidade e criminalidade.

3.5.7 [...] Idade avançada

A idade avançada é um risco social inquestionável, resultando na perda da capacidade física e intelectual para o trabalho; demarcada essa situação por uma idade que as

¹⁴³ EVANGELHOS. A Família, esperança da Igreja e do Mundo. *Carta Pastoral da Conferência Episcopal Portuguesa*. Disponível em: <<http://familiacatolica.no.sapo.pt/familia/cartapastoral.htm>>. Acesso em: 08 jan. 2013.

especialidades biológicas determinaram para os trabalhadores urbanos (H=65 e M=60) e para os trabalhadores rurais (H=60 e M=55).

A legislação considera que, ao atingirem as idades determinadas, essas categorias podem parar de trabalhar, transferindo para o Estado a obrigação da sua manutenção, implicando a substituição da renda do trabalho pela renda do benefício previdenciário.

Entre os fatores decisivos para a aposentadoria por idade, evidencia-se o índice de desemprego nas idades mais avançadas, motivado, principalmente, pela redução da capacidade laborativa, tanto no aspecto físico quanto no aspecto intelectual. Daí a plena caracterização do risco social que impõe, igualmente, ao Estado a obrigatoriedade de realizar a indispensável manutenção dos segurados, que se enquadrarem nessa espécie de benefício.

3.5.8 [...] Tempo de serviço

O benefício de Aposentadoria por Tempo de Serviço, cuja nomenclatura foi alterada para Aposentadoria por Tempo de Contribuição, a partir da vigência da EC 20/1998, constitui, a nosso ver, uma anomalia dentre aqueles que têm por fim, especificamente, acobertar os contribuintes ou seus dependentes, quando da materialização de riscos sociais relacionados no caput do art. 1º da Lei nº. 8.213/1991.

Tempo de contribuição nada mais é que decurso do tempo de trabalho, com efetividade no recolhimento das contribuições. Um aniversário para cada situação – tempo e contribuição - a cada ano e nada mais. O risco social é zero, inquestionavelmente. Um aniversário que o contribuinte pode marcar data, e até hora, para que seja festejado. Simples decurso do tempo, que permite ao contribuinte, que planeja adequadamente o seu futuro, identificar o dia, o mês, o ano e o horário que irá requerer o seu benefício junto ao INSS.

Isso é possível porque a única condição para a concessão desse benefício é o decurso do tempo de trabalho e o recolhimento de contribuições, por igual período e nada mais, como já se disse. Nenhum risco social pode contrapor-se ao decurso do tempo. Assim, não há risco a ser acobertado.

Reunidas as condições para satisfazer a concessão do benefício, o contribuinte poderá requerê-lo, sem interromper o seu emprego ou a sua atividade, quando ainda se encontra em pleno gozo de sua saúde, disposição, faculdades mentais, etc., passando simplesmente a receber um benefício que, nessas condições, torna-se totalmente desnecessário, de vez que o contribuinte tem capacidade laborativa suficiente para fazer a sua própria manutenção e a de seus dependentes. Nessa hipótese, continuam totalmente desprezados os meios indispensáveis

de manutenção a que o Estado se sujeita, na ocorrência e concretização de um risco social iminente e determinante.

Quando da elaboração da reforma constitucional que redundou na aprovação da Constituição Federal de 1988, sabemos, historicamente, que a Aposentadoria por Tempo de Serviço somente continuou a fazer parte do rol de benefícios da Previdência Social, em função da pressão das massas trabalhadoras e dos sindicatos organizados.

Desejavam os técnicos, e não sem razão, que esse benefício fosse excluído da base da Previdência Social brasileira, por inexistir risco social a ser acobertado. Entretanto, conforme dito, as pressões das massas operárias, representadas, principalmente, pelos movimentos sindicais organizados, foram decisivas sobre o Congresso Nacional e não foi outra a sua posição a não ser a de assegurar no texto da nova Carta Magna, o direito ao benefício aos 30 ou 35 anos de efetiva contribuição.

A Constituição de 1988 avançou socialmente quando exigiu efetiva contribuição dos segurados e não somente uma contagem de tempo de serviço, que era validado mesmo sem o correspondente recolhimento à Previdência, quando esse tempo era atingido pela decadência. Avançou-se, também, quando extinguiu a aposentadoria proporcional, aos 25 anos de trabalho para mulheres e, aos 30 anos, para os homens, com a ressalva das regras de transição, já referidas, visto que com a contagem desse tempo mínimo, podiam as mulheres aposentar-se, antes da vigência da atual Constituição, com 37 anos de idade e os homens a partir de 42 uma vez que o tempo de serviço era contado, até então, a partir de doze anos de idade.

Devemos entender o Estado como o ente responsável pela proteção social dos desamparados, daqueles que se encontram em situação de miséria total, incapazes de realizar a própria manutenção e a de seus dependentes, proporcionando a esses segurados/cidadãos os meios indispensáveis de manutenção a fim de que possam preservar o respeito e a dignidade perante os seus pares, quando acometidos de um evento infortunistico determinante, seja a doença, a invalidez a idade avançada, o acidente, etc.

A Aposentadoria por Tempo de Contribuição, tendo como requisito exclusivo o passar do tempo, como fato autorizador para a concessão do benefício, pertence muito mais ao elenco dos planos de previdência privados, em que o cidadão comum pode planejar de forma totalmente flexível a instituição de seguro, o seu nível de investimento, o tempo de aplicação e a data de seu retorno. Vejamos que não se configura, nessa hipótese, nenhum evento infortunistico a ser acobertado, por se tratar, na realidade, muito mais de um investimento financeiro que propriamente um plano de Previdência Social.

Na iniciativa privada, se o contratante pretender conjugar esses pagamentos com cobertura contra riscos de morte ou invalidez, o plano se amplia, com custos calculados de forma independente, diferentemente do que ocorre com a previdência pública, em que os seus planos de custeio e benefícios são previamente regulados por lei, por isso, inflexíveis.

Pelas características próprias, a Aposentadoria por Tempo de Serviço ou Tempo de Contribuição, não importa o nome, tem característica de seguro privado e não de garantia que o Estado deva tutelar, exatamente pela falta de risco social que determine o pagamento da *indispensável manutenção* referida no art. 1º da Lei nº. 8.213/1991. A expressão *indispensável*, neste caso, torna-se totalmente dispensável pela absoluta falta do risco social.

Fato igualmente indiscutível da inadequada expressão *indispensável manutenção* referida no art. 1º da Lei nº. 8.213/1991 é não se exigir que o trabalhador se desligue do emprego ou da atividade para receber o benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição, implicando, nesta hipótese, somente o aumento do seu rendimento e nada mais.

Conforme já dito, a CF/88, no que reporta a essa espécie de benefício, cita somente:

Art. 201. A Previdência Social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de Previdência Social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

Como veremos no próximo capítulo, autores, estudiosos e especialistas defendem o passar do tempo como contingência determinante de risco social, que cresce na medida em que o tempo de serviço aumenta, porque reduz a capacidade laboral desses trabalhadores pelo desgaste incontestado de suas condições físicas e intelectuais, acentuado pelo avanço da idade.

3.5.9 [...] Encargos familiares e

Por encargos familiares devemos entender a responsabilidade maior que o Estado assume com o simples ato de filiação e inscrição do segurado no sistema de proteção social. O seu ingresso obrigatório no sistema, como contribuinte, não só o credencia a ter direitos, mas, independentemente de filiação e inscrição, todos os seus dependentes econômicos tornam-se,

automática e igualmente, detentores de direitos em face de determinados eventos que a legislação prevê, principalmente a pensão por morte. Dessa relação inequívoca decorrerão direitos para os dependentes econômicos e obrigações para o sistema previdenciário, com a concessão e manutenção de benefícios e serviços previdenciários.

Isto significa dizer que o grupo familiar, que tem o segurado como seu sustentáculo maior durante o período em que trabalha e, por si só, faz a sua manutenção; na sua falta, terá a garantia de manutenção dessas mesmas pessoas que dele dependiam economicamente, gerida pelo Estado, mais precisamente pelo INSS.

3.5.10 [...] Prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente

Tanto no caso de detenção quanto no de morte do segurado, são imediatos os efeitos econômicos relacionados à falta da indispensável manutenção dos familiares do segurado. Faz-se mister, em qualquer dessas hipóteses, que a família do segurado seja protegida com o pagamento do benefício, a fim de que os membros do grupo familiar possam manter-se dignamente.

Como se depreende, todos os benefícios de pagamento continuado listados na nossa Lei Maior e na legislação ordinária de regência protegem o contribuinte contra os chamados riscos sociais. Entretanto, fica patente que a Aposentadoria por Tempo de Contribuição não se presta a proteger o segurado, porquanto nenhum risco social o ameaça ou o impossibilita de realizar, por si só, a sua indispensável manutenção.

Fato concreto e incontroverso é que grande parte, senão a maioria, dos que se aposentam por tempo de contribuição continuam ativos nos seus trabalhos, nas suas empresas, nas suas prestações de serviço, recebendo uma manutenção do Estado, completamente sem causa ou necessidade premente que determine tal pagamento.

Os requisitos exigidos para a concessão desse benefício não tratam de risco ou de contingência social, mas tão-somente de decurso de um tempo de trabalho e de contribuição, deixando, assim, clara a não ocorrência de risco social, que determine o pagamento do benefício ou necessidade da manutenção do contribuinte, que se encontre nessa situação a expensas do Estado brasileiro.

Certo é, também, que quando se tornarem definitivamente inativos, por certo pedirão a revisão do benefício (*desaposentação*), medida que, na atualidade, já constitui um enorme problema para os técnicos da Previdência contornarem, para o governo federal solucionar e para a Justiça decidir, enquanto medidas mais racionais não surgirem e colocadas em prática.

CAPÍTULO IV

APOSENTADORIA POR IDADE

A proteção institucional à idade avançada

4.1 A velhice: conceito

Conceituar é árdua tarefa, sobretudo quando se trata de conceituar velhice nos tempos atuais; subjetivamente, é um termo que indica, nada mais nada menos, uma pessoa com uma vivência, traduzida em muitos anos.

É comum a classificação do idoso em pessoa da *terceira idade*, mas essa questão é mais complexa, a julgar pela sua natureza singular e intrínseca, estado de saúde, nutrição, qualidade de vida, características do trabalho, etc., que fazem de cada pessoa um ser único.

A Organização Mundial da Saúde – OMS classifica cronologicamente como idoso, em países desenvolvidos, as pessoas com mais de 65 anos de idade e, em países em desenvolvimento, aquelas com mais de 60 anos de idade.

As pessoas idosas têm habilidades regenerativas limitadas, mudanças físicas e emocionais, que tornam vulnerável a sua qualidade de vida. O estudo do processo de envelhecimento é chamado Gerontologia e o estudo de doenças, que afetam pessoas idosas, Geriatria.

Do ponto de vista biológico a idade avançada constitui a última etapa na vida dos seres vivos, antes da morte, quando ocorre a perda do vigor natural da juventude, surgindo, após essa fase, o declínio devido a alterações estruturais e funcionais no corpo humano.

A velhice, poderíamos dizer, constitui componente intrínseco à natureza dos seres humanos, sendo tão marcante quanto o nascimento, a infância e a juventude; na maioria dos casos, tão certa quanto a morte. Não havendo, ao longo existência, algo que precocemente dê fim a sua vida (acidente ou doença fatal), inevitavelmente todas as pessoas morrerão idosas.

Nos tempos atuais a literatura (OMS e Estatuto do Idoso no Brasil) classifica, as pessoas acima de 60 anos como idosas e inseridas na terceira idade. Este marco referencial, na Previdência Social do Brasil, é de 65 anos em função principalmente da expectativa de vida e da já estabelecida previsão legal, 60 e 65 anos de idade, mulheres e homens respectivamente, para início da aposentadoria por idade¹⁴⁴; no caso dos rurais, contam-se cinco anos menos.

¹⁴⁴ ALMEIDA. *O conceito de velhice*. Disponível em: <<http://www.autores.com.br/200806186051/artigos-cientificos/diversos/o-conceito-de-velhice.html>>. Acesso em: 28 ago. 2012.

Merece destaque especial, a citação do então Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, sobre a velhice:

[...] as pessoas idosas não são uma categoria à parte. Todos envelhecemos algum dia, se tivermos esse privilégio. (...) E reconheçamos que todos os idosos são pessoas individuais, com necessidades e capacidades particulares, e não um grupo em que todos são iguais porque são velhos¹⁴⁵.

A idade pode ser biológica, psicológica ou sociológica à medida que se enfoca o envelhecimento em diferentes aspectos nas várias capacidades do indivíduo. Na década de 1960, segundo Dourado e Leibing¹⁴⁶, apenas cinco por cento da população tinham mais que 60 anos. Na década de 1980, o número de pessoas com 60 anos já era equivalente a 6,07 por cento da população, prevendo-se 13 por cento em 2020 e, em 2050, cerca de 30 por cento¹⁴⁷.

Entretanto, a transformação da velhice em problema social no Brasil não pode ser encarada apenas como decorrente do aumento da população idosa; a problemática do envelhecer orbita menos no seu volume que em torno do funcionamento da sociedade em que está inserida. Velhice é uma questão pessoal e singular, sendo importante destacar que não é um processo único, mas a soma de vários fatores distintos.

Outra possível explicação para a dificuldade em se conceituar velhice consiste no fato de que velhice não é um estado, mas um constante e sempre inacabado processo de subjetivação e, portanto, podemos dizer que, na maior parte do tempo, não existe um *ser velho*, mas um *ser envelhecendo*.

A característica principal da velhice é o declínio, geralmente físico, que leva a alterações sociais e psicológicas. Os teóricos classificam tal declínio de duas maneiras: a senescência e a senilidade.

Para Pikunas¹⁴⁸, a senescência é um fenômeno fisiológico e universal, arbitrariamente identificada pela idade cronológica; pode ser considerada um envelhecimento sadio, em que o declínio físico e mental é lento e compensado, de certa forma, pelo organismo.

A senilidade, ainda segundo o mesmo estudioso, caracteriza-se pelo declínio físico associado à desorganização mental. Curiosamente, a senilidade não é exclusiva da idade

¹⁴⁵ Discurso do Sr. Kofi Annan, ex-Secretário-Geral das Nações Unidas, publicado no Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento/Secretaria Especial dos Direitos Humanos, p.15

¹⁴⁶ DOURADO, M. & LEIBING, A. (2002). *Velhice e suas representações*: implicações para uma intervenção psicanalítica. Disponível em:

<<http://www2.uerj.br/~revispsi/v2n2/artigos/artigo4.html>>. Acesso em: 28 ago. 2012.

¹⁴⁷ MPS – Ministério da Previdência Social. *Envelhecimento e dependência*: desafios para a organização da proteção social. Coleção Previdência Social, v. 28, p. 118, Brasília, 2008.

¹⁴⁸ PIKUNAS, J. *Últimas fases da vida*. São Paulo: McGraw-Hill, 1979, p. 17, parte VIII, cap. 21.

avançada e pode ocorrer prematuramente, pois, identifica-se com uma perda considerável do funcionamento físico e cognitivo, observável pelas alterações na coordenação motora, a alta irritabilidade, além de uma acentuada perda de memória.

A velhice constitui uma fase de nossas vidas cada vez mais marcante, visto que o aumento da longevidade é um fenômeno plenamente constatável em todo o mundo. Amartya Sen, prefaciando o seu livro *Desenvolvimento como liberdade*, assevera que “as pessoas vivem em média muito mais tempo do que no passado.”¹⁴⁹.

O médico geriatra e professor de Gerontologia da Faculdade de Ciências Médicas e da Saúde de Sorocaba e da PUC-SP, Paulo Renato Canineu, ressalta que “ficar velho não significa ficar doente, e sim, ficar mais vulnerável”. Outro erro, segundo ele, é comparar o idoso a uma criança, em um processo equivocado de infantilização dos mais velhos, “A criança é como uma página em branco, enquanto o idoso é uma folha com muitos escritos, borrões, rabiscos. Ela, a pessoa idosa, tem um futuro menor, mas tem um passado muito maior, com muitas experiências que precisam ser respeitadas”.

Denis Antônio de Mendonça Bernardes afirma que:

[...] projetam para o século XXI, 22% da população do planeta na chamada Terceira Idade, e o Brasil como o sexto país do mundo em número de idosos. Esse é um dado fundamental, um ponto de partida que não pode ser ignorado quando se pensa sobre o tema e os seus efeitos nas ações de seguridade social. Seja qual for a denominação que lhe seja dada, seja qual for a história e o recorte social destes milhões de homens e mulheres, é impossível não reconhecer sua presença [...] ¹⁵⁰.

Certo é que as pessoas têm vivido por mais tempo, provavelmente em função do avanço na qualidade de vida, melhor alimentação, melhoria na distribuição de renda, maior acesso à saúde, cuja evolução é incontestável, entre outros fatores de desenvolvimento social.

No Brasil, o aumento da expectativa de sobrevida tem tido uma evolução bastante significativa de ano para ano. O IBGE encarrega-se de, anualmente até 1º de dezembro, publicar as novas tabelas de mortalidade, segundo a idade.

Os elementos dessa nova tábua publicada tem efeito imediato sobre os cálculos dos valores dos benefícios previdenciários. O mecanismo de funcionamento desses dados, a sua aplicação e os seus efeitos nos cálculos dos benefícios previdenciários vinculados ao RGPS serão vistos detalhadamente no Capítulo V, intitulado *Aposentadoria por Tempo de Contribuição*. Vejamos, no Quadro 10, a seguir, a expectativa de vida dos brasileiros.

¹⁴⁹ SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. 7. ed. São Paulo: Cia das Letras, 2008, p. 09.

¹⁵⁰ BERNARDES, Denis Antônio de Mendonça. Aposentadoria x Cidadania. *Revista Terceira Idade*, 2003, p. 24.

Quadro 10 – Tábua Completa de Mortalidade - 2011

BRASIL: Tábua Completa de Mortalidade – 2011							
HOMENS				MULHERES			
IDADE	EXPECTATIVA	IDADE	EXPECTATIVA	IDADE	EXPECTATIVA	IDADE	EXPECTATIVA
0	70,6	41	34,5	0	77,7	41	39,4
1	70,9	42	33,6	1	77,9	42	38,4
2	69,9	43	32,8	2	76,9	43	37,5
3	69,0	44	31,9	3	76,0	44	36,6
4	68,0	45	31,1	4	75,0	45	35,7
5	67,1	46	30,3	5	74,0	46	34,8
6	66,1	47	29,4	6	73,1	47	33,9
7	65,1	48	28,6	7	72,1	48	33,0
8	64,1	49	27,8	8	71,2	49	32,1
9	63,1	50	27,0	9	70,1	50	31,2
10	62,2	51	26,2	10	69,1	51	30,4
11	61,2	52	25,4	11	68,1	52	29,5
12	60,2	53	24,7	12	67,2	53	28,6
13	59,2	54	23,9	13	66,2	54	27,8
14	58,3	55	23,1	14	65,2	55	26,9
15	57,3	56	22,4	15	64,2	56	26,1
16	56,4	57	21,7	16	63,3	57	25,3
17	55,4	58	20,9	17	62,3	58	24,4
18	54,4	59	20,2	18	61,3	59	23,6
19	53,7	60	19,5	19	60,3	60	22,8
20	52,8	61	18,8	20	59,3	61	22,0
21	51,9	62	18,1	21	58,4	62	21,2
22	51,1	63	17,4	22	57,4	63	20,4
23	50,2	64	16,7	23	56,5	64	19,6
24	49,3	65	16,1	24	55,5	65	18,9
25	48,5	66	15,4	25	54,6	66	18,1
26	47,6	67	14,8	26	53,6	67	17,4
27	46,7	68	14,2	27	52,6	68	16,7
28	45,9	69	13,6	28	51,7	69	15,9
29	45,0	70	13,0	29	50,7	70	15,3
30	44,1	71	12,4	30	49,8	71	14,6
31	43,2	72	11,8	31	48,8	72	13,9
32	42,3	73	11,3	32	47,8	73	13,2
33	41,5	74	10,8	33	46,9	74	12,6
34	40,6	75	10,3	34	45,9	75	12,0
35	39,7	76	9,8	35	45,0	76	11,4
36	38,8	77	9,3	36	44,1	77	10,8
37	38,0	78	8,9	37	43,1	78	10,2
38	37,1	79	8,4	38	42,2	79	9,7
39	36,2	80 ou +	8,0	39	41,2	80 ou +	9,1
40	35,4			40	40,3		

Fonte: IBGE¹⁵¹.¹⁵¹ Disponível em:ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_de_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2011/pdf/mulheres_pdf.pdf. Acesso em 10 jan. 2013.

Associado a um significativo avanço na longevidade de homens e mulheres, verificamos, no Quadro 11, a seguir, um aumento expressivo na renda *per capita* da população, distribuída por regiões:

Quadro 11 - Distribuição da Renda Brasil por Estados

Distribuição da Renda Brasil por Estados				
Unid. Fed.	Região	% renda 2000	% renda 2010	Evolução %
RO	Norte	0,64	0,65	0,11
AC	Norte	0,20	0,24	1,72
AM	Norte	0,97	1,01	0,38
RR	Norte	0,15	0,17	1,11
PA	Norte	2,07	1,88	(0,96)
AP	Norte	0,20	0,22	1,19
TO	Norte	0,40	0,53	2,98
MA	Nordeste	1,24	1,35	0,88
PI	Nordeste	0,73	0,79	0,87
CE	Nordeste	2,30	2,44	0,60
RN	Nordeste	0,97	1,10	1,25
PB	Nordeste	1,03	1,15	1,11
PE	Nordeste	2,89	2,90	0,03
AL	Nordeste	0,78	0,84	0,63
SE	Nordeste	0,58	0,69	1,84
BA	Nordeste	4,15	4,52	0,84
MG	Sudeste	9,81	9,91	0,10
ES	Sudeste	1,78	1,93	0,80
RJ	Sudeste	11,79	11,77	(0,02)
SP	SP	32,41	29,08	(1,08)
PR	Sul	6,09	6,18	0,16
SC	Sul	3,71	4,23	1,32
RS	Sul	7,22	7,49	0,37
MS	C.Oeste	1,19	1,31	1,00
MT	C.Oeste	1,43	1,49	0,37
GO	C.Oeste	2,85	3,21	1,20
DF	C.Oeste	2,44	2,93	1,85

Fonte IBGE Censo 2000 e 2010

Torna-se, assim, mais simples entender por que a expectativa de vida do brasileiro, que era de 42 anos de idade ao nascer, quando da criação da Previdência Social oficialmente no Brasil em 1923, na atualidade é de 70,6 para homens e 77,7 anos para mulheres. Um salto e tanto!

Por essa razão as pessoas põem em prática o seu potencial de trabalho por mais tempo, sentindo-se capazes ainda que idosas, na concepção do Estatuto do Idoso, vigente no Brasil, que considera idoso os maiores de 60 anos.

Pela oportunidade do tema ora desenvolvido, vale a pena mencionar a reportagem publicada na Revista Veja, de 02 a 08 de setembro de 2012 sobre aposentadoria compulsória, que chegou para o Ministro Cesar Peluso, da mais alta Corte de Justiça, o STF:

EFEITO GUILHOTINA

O voto do ministro Cesar Peluso no processo do mensalão, na quarta-feira passada, transmitido pela televisão e retomado no noticiário da TV e da imprensa, foi a evidência mais publicamente escancarada da irracionalidade do dispositivo constitucional que obriga os membros do Judiciário, assim como os servidores públicos em geral, a se aposentar aos 70 anos.

O voto de Peluso foi equilibrado, preciso e inteligente. A linguagem foi clara, o raciocínio, lógico. O ministro não teve lapsos de memória nem perdeu o fio da meada. No entanto, foi sua última participação num julgamento do Supremo Tribunal Federal.

Nesta segunda-feira, 3 de setembro, completou 70 anos, e a Constituição presume que, gastos e carcomidos, os funcionários com essa idade devem sair de cena. Esbanjam-se talento, cultura e bons serviços como se o país estivesse abarrotado deles.

Outro fator vem duplicar a irracionalidade – o efeito guilhotina da aposentadoria compulsória. O aniversário de Peluso foi o mais alardeado do Brasil nas últimas semanas. Nem o dos heróis pop, como Gilberto Gil e Milton Nascimento, que também estão fazendo 70 anos, mereceu igual insistência. A razão é o efeito fulminante e inapelável da aposentadoria.

Por essas e outras razões torna-se muito difícil conceituar o que é velhice, em face das singularidades de que é portadora cada uma das pessoas.

4.2 A velhice como centro de proteção jurídica

Desde os tempos mais remotos, dizem os historiadores, a preocupação com a velhice é uma constatação importante. Pelos Estados soberanos, a proteção à velhice referida por Maldonado Molina, “despontou como uma preocupação a partir do Século XIX, diferentemente dos eventos morte e acidente do trabalho, cujas primeiras referências protetoras já são encontradas nas antigas civilizações.”¹⁵²

A Organização Mundial da Saúde¹⁵³ atualmente classifica o envelhecimento em quatro estágios: a) meia-idade: 45 a 59 anos; b) idoso: 60 a 74 anos; c) ancião: 75 a 90 anos e d) velhice extrema: 90 anos em diante.

¹⁵² MOLINA, Juan Antonio Maldonado. *La protección de la vejez em Espanha*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2002, p. 130.

¹⁵³ A Organização Mundial da Saúde (OMS) é uma agência especializada em saúde, fundada em 7 de abril de 1948 e subordinada à Organização das Nações Unidas. Sua sede é em Genebra, na Suíça.

No Brasil o *Estatuto do Idoso*, no seu art. 1º, adotou a idade igual ou superior a 60 anos para regular os direitos das pessoas nessa faixa etária, portadoras de necessidades específicas e que, por estas razões, merecem maior atenção da sociedade¹⁵⁴.

Na legislação previdenciária brasileira a aposentadoria por velhice, cuja denominação foi alterada para aposentadoria por idade com a entrada em vigor da Lei nº. 8.213/1991, as idades para esse fim, uma das exigências para a concessão do benefício, oscilam de 55 a 65 anos, conforme o destinatário do benefício esteja vinculado à área rural ou urbana, assim:

Área Rural	- Mulheres	= 55 anos
	- Homens	= 60 anos
Área Urbana	- Mulheres	= 60 anos
	- Homens	= 65 anos

Há dificuldade para estabelecer parâmetros que definam o início das chamadas *média idade* (45 a 50 anos) e *terceira idade* (60 a 65 anos), tendo em vista os diversos fatores que atuam no processo de envelhecimento, variando de caso para caso, de pessoa para pessoa. Entretanto, para efeitos jurídicos, é necessário estabelecer um limite de idade que caracterize esse segmento da população e essa definição, de 60 anos¹⁵⁵ inserida no Estatuto do Idoso.

Cumprе salientar que, embora a idade estabelecida no Estatuto do Idoso seja 60 anos, alguns benefícios previdenciários e assistenciais se iniciam somente aos 65 anos da pessoa.

4.3 O risco e a contingência protegidos

Nesta espécie de benefício, previdenciário ou assistencial, o risco e a contingência a serem protegidos é a idade avançada, com a impossibilidade ou dificuldade do segurado ou cidadão de realizar o trabalho e, conseqüentemente, a sua manutenção pessoal e familiar, havendo, em qualquer caso, a necessidade da presença do Estado, como forma de ver preservada essa manutenção e a preservação da dignidade da pessoa humana.

A identificação da idade considerada avançada é determinada por critérios técnicos, oriundos do Ministério da Saúde, do Trabalho e da Previdência Social. Quando tratamos da

¹⁵⁴ BRASIL. *Lei nº. 8.213 de 24/07/1991*. Dispõe sobre o Plano de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Art. 48. A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995). § 1º Os limites fixados no *caput* são reduzidos para sessenta e cinquenta e cinco anos no caso de trabalhadores rurais, respectivamente homens e mulheres, referidos na alínea *a* do inciso I, na alínea *g* do inciso V e nos incisos VI e VII do art. 11. (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999).

¹⁵⁵ BRASIL. *Lei nº. 10.741 de 01 de outubro de 2003*. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.

idade avançada essa característica faz aflorar, ainda mais, o sentimento de proteção que se deve dispensar à pessoa idosa, pela imprescindibilidade da cobertura para que não caia em abandono. A proteção social surge, assim, não somente como um direito conferido pelo Estado, mas como um prêmio dado por toda a sociedade àquele que, por anos a fio, laborou para o desenvolvimento do seu meio social e do seu país.

Vimos, assim, uma complexidade (e cumplicidade) estabelecida entre a idade avançada, a impossibilidade ou redução na capacidade de trabalho, associada a um sentimento social de gratidão que visa proteger aquele que atingiu a idade considerada avançada.

4.4 Fundamentos jurídicos da proteção da idade avançada

A política de Seguridade Social no Brasil tem nortes muito bem definidos para o idoso, cujas capitulações legais têm início na Constituição Federal, na hierarquia inferior por meio de suas leis ordinárias e, ainda, sua regulamentação via decretos.

Explicitam esses atos a importância de se proteger o cidadão e o contribuinte que trabalharam durante toda a vida e que, por contingências naturais – a idade avançada -, devem contar com a proteção imprescindível do Estado, como forma de verem garantida uma sobrevivência digna e tanto quanto possível tranquila.

No sistema protetivo nacional, relacionado à Previdência Social (benefício previdenciário), os fundamentos jurídicos da proteção à idade encontram-se na Constituição Federal de 1988, em seu art. 201¹⁵⁶, ordinariamente na Lei nº. 8.213/1991, art.48¹⁵⁷ e sua regulamentação no Decreto nº. 3.048/1999, art. 51¹⁵⁸.

¹⁵⁶ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Art.201 - A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: * (Redação pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e **idade avançada**; * (Redação pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98).

¹⁵⁷ BRASIL. *Lei nº. 8.213/1991* - Art. 48. A **aposentadoria por idade** será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995). § 1º Os limites fixados no *caput* são reduzidos para sessenta e cinquenta e cinco anos no caso de trabalhadores rurais, respectivamente homens e mulheres, referidos na alínea *a* do inciso I, na alínea *g* do inciso V e nos incisos VI e VII do art. 11. (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999).

¹⁵⁸ BRASIL. *Decreto nº. 3.048/1999* - Art. 51. A **aposentadoria por idade**, uma vez cumprida a carência exigida, será devida ao segurado que completar sessenta e cinco anos de idade, se homem, ou sessenta, se mulher, reduzidos esses limites para sessenta e cinquenta e cinco anos de idade para os trabalhadores rurais, respectivamente homens e mulheres, referidos na alínea "a" do inciso I, na alínea "j" do inciso V e nos incisos VI e VII do **caput** do art. 9º, bem como para os segurados garimpeiros que trabalhem, comprovadamente, em regime de economia familiar, conforme definido no § 5º do art. 9º. (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999).

No que reporta à Assistência Social (benefício assistencial), os fundamentos da proteção à idade encontram-se previstos na CF/88, art. 203¹⁵⁹ e no art. 2º, I, da Lei nº. 8.742/1993¹⁶⁰.

Além desses dispositivos, é mister citar como instrumento de proteção social da idade avançada, o Estatuto do Idoso, consubstanciado na Lei nº. 10.741, de 01 de outubro de 2003, que define no seu art.1º a partir de que idade o cidadão passa a ser considerado idoso e, no seu art. 2º, a proteção institucional que lhe deve garantir o Estado¹⁶¹.

A velhice ou idade avançada chegará para todos naturalmente e deve ser protegida pelo Estado, visando evitar dois aspectos a ela intimamente ligados, quais sejam o abandono e a perda da dignidade da pessoa humana.

William Beveridge, em seu famoso relatório, afirma que “ostentam idade avançada as pessoas que já passaram da idade de trabalhar.”¹⁶². O maior risco social a que estão expostas é a falta de condições físicas e psíquicas para o trabalho, sobrevivendo, como consequência, a impossibilidade de fazerem a sua própria manutenção, que lhes garanta a sobrevivência.

4.5 Benefício previdenciário por idade

Vejam na sequência os requisitos formais para a concessão do benefício assistencial por idade às pessoas que implementarem as condições necessárias a essas coberturas.

4.5.1 Requisitos para a concessão do benefício previdenciário e assistencial por idade

O benefício previdenciário de aposentadoria por idade será concedido ao segurado que tenha contribuído, durante pelo menos 15 anos (180 contribuições) para o sistema, mesmo que tenha havido a perda da qualidade de segurado entre contribuições. Esse é o fundamento

¹⁵⁹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*. Art. 203 - A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à **velhice**;

¹⁶⁰ BRASIL. *Lei nº. 8.742/1993*. Lei Orgânica da Assistência Social - Art.2º - A assistência social tem por objetivo: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e **à velhice**;

¹⁶¹ BRASIL. *Lei nº. 10.741/2003* - Art. 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas **com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos**. Art. 2º O idoso goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhe, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

¹⁶² BEVERIDGE, William. *O Plano Beveridge*. Relatório sobre seguros sociais e serviços afins. Tradução de Almir de Andrade. Rio de Janeiro: José Olympio, 1943, p. 145.

do art. 48 da Lei nº. 8.213/1991, desde que o requerente, se homem, tenha 65 anos e, se mulher, 60 anos de idade, sendo cinco anos menos para segurados vinculados à área rural¹⁶³.

O valor do benefício concedido será igual a 70 por cento da média apurada para o salário de benefício (média dos 80 por cento dos maiores salários de contribuição apurados a partir de julho/1994), mais um por cento para cada grupo de doze contribuições vertidas para o sistema, não podendo ultrapassar cem por cento¹⁶⁴.

Admitindo-se, como exemplo, que determinado segurado tenha completado 65 anos e já tenha vertido para o sistema 240 contribuições (20 anos) e, ainda, que o cálculo do seu salário de benefício tenha redundado em R\$2.000,00, o valor do benefício será igual a R\$1.800,00. Assim:

Salário de benefício	= R\$2.000,00
Tempo de contribuição:	= 20 anos
Percentual a considerar	= 70% + 20% = 90%
Cálculo da renda	= R\$2.000,00 x 90% = R\$1.800,00

A concessão da aposentadoria por idade constitui o último benefício a ser requerido pelo segurado, cujo valor representará, em tese, o rendimento que irá garantir a sua sobrevivência pelo resto de sua vida. Normalmente os valores percebidos têm-se mostrado insuficientes para fazer face às despesas dos idosos com a sua manutenção, principalmente as relacionadas à saúde (médicos, hospitais, exames e medicamentos), o que indica deficiência a ser superada pelo setor público no comando das ações de Saúde, de difícil solução.

4.5.2 Benefício assistencial

O benefício assistencial é o benefício destinado à pessoa carente, sem meios de prover o próprio sustento, seja por incapacidade física (invalidez), seja por idade avançada (idoso).

Na redação do art. 1º da Lei nº. 8.742/1993, “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos

¹⁶³ Lei 8213/1991 - Art. 48. A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 1º Os limites fixados no *caput* são reduzidos para sessenta e cinquenta e cinco anos no caso de trabalhadores rurais, respectivamente homens e mulheres, referidos na alínea *a* do inciso I, na alínea *g* do inciso V e nos incisos VI e VII do art. 11. (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999).

¹⁶⁴ BRASIL. Lei nº. 8.213/1991 - Art. 50. A aposentadoria por idade, observado o disposto na Seção III deste Capítulo, especialmente no art. 33, consistirá numa renda mensal de 70% (setenta por cento) do salário-de-benefício, mais 1% (um por cento) deste, por grupo de 12 (doze) contribuições, não podendo ultrapassar 100% (cem por cento) do salário-de-benefício.

sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.”

Esse benefício é concedido a pessoas que nunca pagaram ou que pagaram de forma insuficiente as contribuições previdenciárias para ter garantido um benefício, que seria conquistado por meio do recolhimento de contribuições.

A sua principal finalidade, assim, é a de preservar meios mínimos de manutenção e, com isso, o “respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade.”¹⁶⁵.

O benefício assistencial devido ao cidadão, neste caso, é o previsto no art. 20 da Lei nº. 8.742/1993, que assim dispõe:

Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 2º Para efeito de concessão deste benefício, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (Redação dada pela Lei nº 12.470, de 2011)

§ 3º Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011).

Como se vê da inteligência dos dispositivos transcritos, essa modalidade de benefício é destinada à pessoa extremamente carente, no valor de um salário-mínimo que tenha, no mínimo, 65 anos de idade, importando ressaltar que a Lei nº. 8.742/1993 não estabelece distinção entre homens e mulheres.

De igual maneira, estatui que o candidato ao benefício assistencial terá o seu benefício indeferido se ficar comprovado que o rendimento do grupo familiar com o qual convive, é maior que um quarto do valor de um salário-mínimo, no caso atual R\$169,50. Denota-se que aquele que recebe este benefício o faz quando se encontra em situação de verdadeira penúria.

¹⁶⁵ BRASIL. Lei nº. 8.742/1993, III, do art. 4º. – Lei Orgânica da Assistência Social.

Não se pode deixar de observar a contradição existente entre os termos da Lei nº. 8.742/1993 (Loas), a Lei nº. 8.213/1991 (Plano de Benefícios da Previdência Social) e a Lei nº. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) quando fixam idades diferentes para classificar o idoso.

Enquanto que a Loas estabelece o direito ao benefício para homens e mulheres aos 65 anos, a Previdência Social considera idoso o contribuinte que tenha 55 e 60 anos (mulher e homem rurais, respectivamente) e 60 e 65 anos (mulher e homem urbanos, idem). Essa matéria deveria ser alvo de melhor estudo e maior definição a fim de que se estabelecesse uma idade padrão e, assim, todos passassem a ter o mesmo tratamento.

Não entraremos nas prestações assistenciais por invalidez, por não serem pertinentes ao tema deste trabalho.

4.6 O idoso e o envelhecimento no mundo e no Brasil

Nas últimas décadas, a dinâmica populacional no mundo tem vivenciado um processo de envelhecimento acentuado. A população de idosos em todo o mundo passou de 205 milhões (oito por cento) em 1950, para cerca de 688 milhões (onze por cento) do total da população em 2006. Um relatório de uma agência ligada à ONU afirmou recentemente que, nos próximos dez anos, o número de pessoas com mais de 60 anos no planeta vai aumentar em quase 200 milhões, superando, assim, a marca de um bilhão de pessoas¹⁶⁶. A mesma fonte informa que em 2050, os idosos chegarão a dois bilhões de pessoas – ou 20 por cento da população mundial.

Segundo o mesmo relatório, no Brasil o total de idosos ultrapassou os dez por cento da população em 2007, contra 8 por cento em 1995. A previsão para o ano de 2050 é de que o país possua 23 por cento da população, com idade acima de 65 anos, haja vista a influência de fatores relacionados à alta expectativa de vida e à baixa taxa de fertilidade.

Na atualidade, dados do IBGE apontam que, aproximadamente, doze por cento da população brasileira é composta por pessoas idosas.

O já citado médico geriatra e professor de Gerontologia da Faculdade de Ciências Médicas e da Saúde de Sorocaba e da PUC-SP, Paulo Renato Canineu, revela que: “O Brasil

¹⁶⁶ BBC BRASIL. *Em dez anos, mundo terá mais de 1 bilhão de idosos, diz ONU*. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/10/121001_populacao_idosa_dg.shtml>. Acesso em: 12 jan. 2013.

já é um país envelhecido, pois é o décimo segundo do mundo em população envelhecida. Em 2025 [o Brasil] será o sexto, com mais de 15 por cento da população acima de 60 anos.”¹⁶⁷.

Apesar da mudança significativa – e acelerada – da pirâmide etária, o Brasil, de forma geral, ainda não está preparado para cuidar dos idosos: “As cidades não estão preparadas, o comércio, as famílias, enfim. O que precisamos é de uma educação para o envelhecimento”, sugere. “Infelizmente, não estar preparado (para as mudanças) é uma característica do povo brasileiro,” opina o médico Canineu.

Também segundo a Organização Mundial de Saúde, países com a chamada *população envelhecida* são aqueles que a proporção de pessoas com 60 anos ou mais atinge sete por cento, com tendência a crescer.”¹⁶⁸.

Ainda nos baseando nessa publicação da OMS, o aumento da população de idosos e a redução dos jovens também colaboram para o encolhimento da força de trabalho em idade economicamente ativa. No entanto, o mercado de trabalho brasileiro tem registrado um aumento da participação de pessoas com 60 anos de idade ou mais na população economicamente ativa. A taxa de atividade dos idosos chegou a 31 por cento no Brasil em 2004, enquanto na Argentina, com uma população em estado de envelhecimento mais avançado, a taxa foi de 28 por cento em 2005. Em 2005, a América do Norte e Europa, por exemplo, apresentaram taxas de atividade de homens idosos com 65 anos de idade ou mais em torno de 18 por cento - e 7,7 por cento por cento, respectivamente, contra 37,2 por cento na América Latina. Destarte, a experiência internacional aponta um declínio na taxa de participação dos idosos no mercado de trabalho nas economias mais avançadas.

Na literatura nacional, há evidências de que a decisão de participação dos idosos no mercado de trabalho é influenciada pelos seguintes fatores: maior acesso às ações de saúde, expectativa de sobrevida mais elevada, educação, manutenção dos padrões de vida e falta de impedimentos legais às atividades laborais dos aposentados¹⁶⁹.

Por outro lado os mesmos estudiosos sugerem que a baixa taxa de desemprego entre os idosos pode estar associada à falta de tempo para procurar trabalho e à cobertura ainda que pequena por parte da Previdência Social. Essas afirmativas, entretanto, não nos parecem corretas visto que os aposentados dispõem de tempo discricionário suficiente para buscar uma

¹⁶⁷ SHIKAMA Felipe. *População idosa já é de 12% no Brasil*. Disponível em: <<http://blogdoshikama.com/?p=2045>>. Acesso em: 12 jan. 2013

¹⁶⁸ Id., *ibid*.

¹⁶⁹ QUEIROZ, Vívian dos Santos. (UFRGS); RAMALHO, Hilton Martins de Brito. (UFPA); MONTE, Paulo Aguiar do. (UFPA). *A inserção do idoso no mercado de trabalho*. Evidências a partir da duração do desemprego no Brasil. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/eventos/forumbnb2012/docs/sim2_mesa1_a_insercao_idoso_mercao_trabalho_evidencias.pdf>. Acesso em: 12/01/2013

ocupação e o baixo valor do benefício pago pela Previdência Social deve ser outro fator estimulante para essa busca.

Fatores que podem impedir o acesso do idoso no mercado do trabalho podem ser encontrados na discriminação por idade considerada avançada, na dificuldade de adaptação às novas tecnologias e às formas organizacionais, as legislações trabalhistas superprotetoras que determinam menor taxa de ocupação nos postos de trabalho por parte dos idosos.

Entre os idosos cumpre destacar que os homens, principalmente os chefes de família, com idade elevada, registram maior chance de permanecer no emprego. Estes resultados são semelhantes aos encontrados por Monte e Penido (2008), quando estudaram os determinantes do emprego urbano e rural no Nordeste, usando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, de 1993 e 2003. Os referidos autores observaram haver uma alta rotatividade no emprego entre os idosos que apresentaram grau de educação mais elevado.

4.7 A política de amparo ao idoso no Brasil

O Brasil, como os demais países em desenvolvimento, assiste a uma redução proporcional da população jovem e aumento na proporção e no número absoluto de idosos. O PNAD de 2009 revela que o número de idosos no Brasil é de cerca de 21 milhões, o que corresponde a 11,3 por cento do total da população. Destes, 16,5 milhões vivem na área urbana e 3,4 milhões na rural. Destaca-se ainda a *Síntese de Indicadores Sociais do IBGE de 2010*, que demonstra ser mulher os 56 por cento da população acima de 60 anos.

O envelhecimento populacional altera a participação dos grupos na vida econômica, ou seja, interfere na economia do país, modifica em cadeia as várias relações e políticas. Desafia as famílias e a sociedade a encontrarem soluções para essas questões, que são tanto legais quanto éticas, tanto familiares e restritas ao âmbito privado quanto dependentes diretas das políticas públicas de Seguridade Social, políticas urbanas, sociais, de trabalho e emprego, de sustentabilidade do meio ambiente, de mobilidade urbana e de acessibilidade, de ações intergeracionais e pluriculturais, para o conjunto da população.

Nos últimos anos, o governo brasileiro tem promovido grandes avanços institucionais e nas políticas públicas voltadas à promoção dos direitos humanos da pessoa idosa. Devido ao engajamento do governo federal e à mobilização dos próprios idosos e da sociedade civil, foi possível estruturar políticas mais abrangentes para a promoção e efetivação dos direitos dos idosos e criar instituições adequadas para tal.

A Política Nacional do Idoso é, desde 2009, coordenada pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR. Esse processo reflete a ampliação do escopo das políticas públicas voltadas à pessoa idosa, partindo de um viés mais restrito à assistência e à garantia de renda, culminando numa visão integral das pessoas idosas como detentoras de direitos, incluindo saúde, educação, emprego, lazer, moradia, entre outros.

São metas da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República para o idoso:

- a) Promover a inserção, a qualidade de vida e a prevenção de agravos aos idosos, por meio de programas que fortaleçam o convívio familiar e comunitário, garantindo o acesso a serviços, ao lazer, à cultura e à atividade física, de acordo com sua capacidade funcional.
- b) Apoiar a criação de centros de convivência e desenvolver ações de valorização e socialização da pessoa idosa nas zonas urbanas e rurais.
- c) Fomentar programas de voluntariado de pessoas idosas, visando valorizar e reconhecer sua contribuição para o desenvolvimento e bem-estar da comunidade.
- d) Desenvolver ações que contribuam para o protagonismo da pessoa idosa na escola, possibilitando sua participação ativa na construção de uma nova percepção intergeracional.
- e) Potencializar ações com ênfase no diálogo intergeracional, valorizando o conhecimento acumulado das pessoas idosas.
- f) Desenvolver ações intersetoriais para capacitação continuada de cuidadores de pessoas idosas.
- g) Desenvolver política de humanização do atendimento ao idoso, principalmente em instituições de longa permanência.
- h) Elaborar programas de capacitação para os operadores dos direitos da pessoa idosa.
- i) Elaborar relatório periódico de acompanhamento das políticas para pessoas idosas que contenha informações sobre os Centros Integrados de Atenção e Prevenção à Violência, tais como: quantidade existente; sua participação no financiamento público; sua inclusão nos sistemas de atendimento; número de profissionais capacitados; pessoas idosas atendidas; proporção dos casos com resoluções; taxa de reincidência; pessoas idosas seguradas e aposentadas; famílias providas por pessoas idosas; pessoas idosas em abrigos; pessoas idosas em situação de rua; principal fonte de renda das pessoas idosas; pessoas idosas atendidas, internadas e mortas por violências ou maus-tratos¹⁷⁰.

Essas são, em linhas gerais, algumas das metas que o governo federal visa atingir com o fim de proporcionar maior amparo à pessoa idosa no Brasil, preservando a sua dignidade.

¹⁷⁰COORDENAÇÃO GERAL DOS DIREITOS DO IDOSO. *Pessoa Idosa*. Ações programáticas. Disponível em: <<http://www.sedh.gov.br/acessoainformacao/acoes-e-programas/pessoa-idosa>>. Acesso em: 15 jan. 2013.

4.8 O idoso no mercado de trabalho

O panorama de transição demográfica da população brasileira para jovens e idosos, implica grandes desafios pelos rebatimentos no mercado de trabalho e na Previdência Social.

A taxa de atividade dos idosos no Brasil (34,1 por cento em 2002 e 41,7 por cento em 2012) é relativamente alta se comparada com outros países da América Latina, como, por exemplo, Uruguai (18 por cento), Costa Rica (24 por cento), Chile (26 por cento), Argentina (28 por cento) e Panamá (30 por cento). Estudo feito pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, entre 1970 e 2004, apontou uma queda substancial da taxa de participação de homens com idade de 50 e 64 anos nos países participantes da OCDE como um todo. Por exemplo, mais de um em cada quatro trabalhadores, com a referida idade, encontrava-se fora do mercado de trabalho em 2004, enquanto que, em 1970, essa relação era de menos de um em cada seis. A previsão para 2020 é de que haja 32,1 por cento e 46,5 por cento de homens idosos ativos na Europa e América Latina, respectivamente.

A capacidade produtiva dos idosos vem se ampliando de forma crescente no Brasil e no mundo e tem colaborado para o aumento do fenômeno conhecido na literatura como *envelhecimento ativo*.

Adotado pela Organização Mundial de Saúde, nos anos 90, o envelhecimento ativo é conceituado como “o processo de otimizar oportunidades para saúde, participação e segurança de modo a realçar a qualidade de vida na medida em que as pessoas envelhecem”¹⁷¹.

Esse conceito pretende transmitir uma mensagem mais inclusiva que o termo *envelhecimento saudável*, já que considera participação como engajamento continuado na vida, mesmo que eventualmente limitado ao espaço doméstico ou coexistente com algum nível de incapacidade.

Essa mudança reflete a melhoria na qualidade de vida da população, especialmente da mais velha, pois, nas últimas décadas, verificou-se uma elevação significativa na sobrevivência do idoso e ampliação do acesso a serviços de saúde. Ademais, a participação de aposentados na população economicamente ativa enfatiza que as regras atuais de concessão de benefícios ignoram o processo de transformação do exercício do trabalho em renda de aposentadoria.

Torna-se óbvio que quanto mais a população idosa tem a sua sobrevivência aumentada, maior tempo a Previdência Social se obriga a pagar benefícios. Essa constatação é crescente quando analisamos os números fornecidos pela própria Previdência Social, relativamente aos

¹⁷¹ ASSIS, Mônica. Envelhecimento ativo e promoção da saúde: reflexão para as ações educativas com idosos. *Aging Actively and Health promotion: a reflection on educational activities with the elderly. Revista de APS*, v. 8, nº 1, p.15-24, jan./jun. 2005.

benefícios previdenciários por idade, em manutenção. Vejamos esses dados no Quadro 3, a seguir:

Quadro 12 - Benefícios previdenciários por idade - em manutenção

Anos	Estoque em Manutenção	Aumento Percentual
2009	2.542.422	0,0000%
2010	2.670.766	5,0481%
2011	2.809.757	4,1622%

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social – 2009, 2012, 2011.

No âmbito internacional existe uma ampla investigação sobre a inserção dos idosos no mercado de trabalho, contudo, no Brasil os estudos relativos aos idosos ainda são escassos. Os fatores apontados pela literatura, como mais importantes para a participação dos idosos no mercado de trabalho, são: condição de saúde, educação, expectativa de vida, idade, posição na família e renda domiciliar.

Dentre os estudos nacionais, destacamos a análise feita por Ana Amélia Camarano, Solange Kanso e Juliana Leitão de Melo, publicada na obra *Como vive o idoso brasileiro?* As autoras são da Diretoria de Estudos Macroeconômicos do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – Ipea 2001.

Nessa obra investigaram os determinantes da participação do idoso no mercado de trabalho brasileiro e apontaram que a educação tem papel importante no sentido de favorecer a probabilidade de ocupação em idades mais avançadas. Por outro lado, os mais propensos ao trabalho são aqueles com maior dependência da renda proveniente da atividade econômica, tais como: homens, negros, chefes de família, idosos com menor renda familiar, não aposentados e ocupados em trabalhos manuais. Acrescentaram que o idoso típico é menos propenso à inatividade.

Em relação às análises de desemprego, algumas características próprias da idade podem contribuir para que o idoso tenha certa dificuldade em permanecer empregado ou sair da condição de desempregado. Estudos nacionais sugerem que o problema do desemprego da população está intrinsecamente associado a algumas características individuais e de moradia, como gênero, idade, educação, região de moradia e qualidade dos postos de trabalho.

Nesse contexto, Barros et al. estudaram a estrutura do desemprego no Brasil e concluíram que a chance de sair do estado de desemprego é maior para os homens, chefes de família, com educação média (cinco a sete anos de estudo) e que trabalham sem carteira assinada, por um lado e, por outro, é menor para os mais velhos, com elevada educação

(superior completo) e que trabalham com carteira assinada, quase sempre detentores de uma renda de aposentadoria mais elevada.

A duração no emprego na região Nordeste sugere que a rotatividade entre os mais instruídos pode ser relacionada à busca por rendimentos maiores, implicando um tempo de procura maior. Com efeito, é possível que a crescente competitividade no mercado de trabalho aliada à rígida legislação trabalhista contribuam para elevar a rotatividade no segmento formal, bem como provocando relativo aumento dos empregos no segmento informal.

No entanto, a taxa de desemprego entre os idosos pode ser menor quando comparada às taxas dos subgrupos mais jovens. A baixa probabilidade de entrada para o desemprego está associada à idade avançada (a partir de 50 anos) e à inserção em ocupações cuja característica primordial seja a estabilidade (setor público) ou próprio negócio (conta própria).

A duração do desemprego ou a baixa saída do desemprego podem estar relacionadas a duas principais características: a baixa frequência de ofertas de emprego e elevada seletividade na escolha dos postos de trabalho. O aumento no número de desempregados por vagas (crescente congestionamento no mercado de trabalho) contribui para a baixa probabilidade de receber, com o aumento da idade, uma proposta de emprego.

Corroborando esta teoria, adiciona-se que, devido à experiência de trabalho, o idoso poderia ser mais seletivo no mercado de trabalho, mas diante de sistemas previdenciários fragilizados de alguns países tem maiores necessidades de trabalhar para manter o padrão de vida, independente da adequação às ofertas de trabalho.

Outras questões também podem afetar o desemprego entre os idosos, como a discriminação por idade, situações nas quais a idade é o fator preponderante. Entretanto, existem postos de trabalhos em que o idoso se adapta muito bem, como o de zelador (maior nível de responsabilidade), porteiro, mensageiro, almoxarife, etc., denotando-se um fato que tem chamado a atenção dos estudiosos, a permanência e menor rotatividade no trabalho.

O idoso, quase sempre já aposentado, não exige muito quando está ocupando um posto de trabalho. Uma complementação de sua aposentadoria em um posto de trabalho que não exija dele mais que possa oferecer é o suficiente para vê-lo melhor e mais adaptado.

Segundo o IBGE, as taxas de ocupação de atividade pelo idoso estão crescendo visivelmente, como se pode constatar no Quadro 4, a seguir, no período de 2002 a 2012.

Quadro 13 - Taxa de atividade das pessoas de cinquenta anos ou mais de idade, por região – índice de ocupação – março de 2002 a novembro/2012

Taxa de atividade na semana de referência, das pessoas de 50 anos ou mais de idade, por regiões metropolitanas, segundo os meses da pesquisa - mar.2002-nov.2012							
Meses da pesquisa	Taxa de atividade na semana de referência, das pessoas de 50 anos ou mais de idade						
	Total	Regiões metropolitanas					
		Recife	Salvador	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Porto Alegre
Estimativas (%)							
2002							
Março	34,7	31,1	38,9	31,8	35,8	35,1	32,9
Abril	34,9	30,5	39,9	31,2	35,7	35,6	33,6
Mai	34,8	32,1	38,9	32,6	36,4	33,8	35,3
Junho	35,7	29,3	38,0	33,6	37,4	35,4	36,8
Julho	36,4	30,1	36,8	34,7	37,6	36,7	37,1
Agosto	37,0	29,7	37,4	35,9	38,1	37,5	38,3
Setembro	36,9	30,6	39,0	34,9	37,2	38,1	36,2
Outubro	36,9	29,6	39,1	36,5	37,3	37,6	37,2
Novembro	36,5	30,6	38,8	35,9	36,8	36,9	37,6
Dezembro	36,0	31,7	40,3	35,0	36,2	36,3	35,6
2003							
Janeiro	37,5	33,3	40,8	34,8	38,1	38,3	35,6
Fevereiro	37,0	34,7	39,1	35,6	36,5	38,2	35,3
Março	37,4	33,7	38,3	35,7	37,3	38,8	36,6
Abril	37,1	32,7	39,5	36,2	36,8	38,1	36,6
Mai	38,0	34,0	39,1	36,5	37,7	39,2	37,5
Junho	38,2	33,1	38,8	36,7	37,7	40,1	37,2
Julho	38,1	33,6	38,5	35,8	37,5	40,3	36,3
Agosto	38,7	35,5	37,5	37,1	39,0	40,0	36,7
Setembro	39,0	34,5	37,4	37,8	39,0	40,9	37,7
Outubro	38,7	35,5	38,9	37,0	38,5	40,0	38,1
Novembro	38,5	35,9	40,0	38,3	37,9	39,3	38,5
Dezembro	37,5	35,1	39,9	37,3	36,1	38,8	37,5
2004							
Janeiro	36,3	33,9	38,4	36,1	34,4	38,1	35,8
Fevereiro	36,6	32,6	38,8	38,2	36,1	37,3	35,1
Março	37,1	33,1	37,6	38,0	37,1	37,6	36,9
Abril	37,7	33,7	38,6	39,0	37,8	37,8	38,0
Mai	38,5	32,9	38,8	39,6	38,1	40,0	36,9
Junho	38,7	34,3	36,9	39,2	37,7	40,9	37,3
Julho	39,2	33,4	38,1	39,1	39,0	41,2	36,9
Agosto	39,4	33,2	40,7	39,5	40,0	40,4	36,6
Setembro	39,1	35,8	40,8	39,3	40,1	39,3	37,0
Outubro	39,2	35,1	41,8	38,3	39,7	39,9	37,0
Novembro	38,7	34,1	42,2	38,7	38,2	39,9	36,0
Dezembro	38,0	34,6	42,4	37,0	37,2	39,2	36,0
2005							
Janeiro	37,4	33,3	41,8	35,4	37,1	38,7	34,5
Fevereiro	36,8	31,7	41,5	36,4	36,6	38,0	33,3
Março	37,7	33,6	42,0	37,2	36,8	39,4	34,7
Abril	37,6	33,3	40,7	36,7	36,7	39,2	35,8
Mai	38,6	32,9	41,3	38,1	37,2	40,7	37,3
Junho	38,5	33,8	42,0	37,3	37,5	40,3	36,8
Julho	38,5	34,0	42,9	36,8	38,2	39,7	36,4
Agosto	37,9	33,7	42,1	37,2	37,7	38,9	36,2
Setembro	38,5	35,0	41,7	38,9	38,4	39,1	36,2
Outubro	38,4	35,5	40,6	37,2	38,1	39,5	36,5
Novembro	38,5	34,6	39,7	36,2	37,9	40,4	36,6

Dezembro	38.1	34.0	40.0	36.1	37.3	40.0	36.8
2006							
Janeiro	37.8	33.3	41.2	35.8	36.7	39.6	37.6
Fevereiro	37,6	33,9	40,7	36,4	37,1	39,0	35,4
Março	37,9	34,6	41,4	36,3	38,1	38,6	37,0
Abril	37,3	34,8	40,5	37,8	37,3	37,4	35,6
Mai	37,5	33,7	41,1	38,6	37,9	37,3	36,7
Junho	38,3	34,6	41,7	39,6	37,7	38,8	38,1
Julho	38,3	33,6	41,3	40,3	38,3	38,5	36,6
Agosto	38,9	34,1	40,4	41,6	39,1	39,1	37,7
Setembro	39,4	36,0	41,4	41,3	39,7	39,6	37,2
Outubro	39,1	34,6	40,4	41,3	39,2	39,8	36,5
Novembro	39,0	34,9	40,1	39,9	38,5	40,5	35,9
Dezembro	38,7	33,1	40,7	40,5	39,0	39,6	35,1
2007							
Janeiro	38,3	32,5	41,9	40,7	38,4	39,1	34,3
Fevereiro	38,1	32,3	40,6	39,8	38,4	38,7	35,8
Março	38,3	31,4	41,6	38,9	38,8	38,8	36,5
Abril	37,7	31,9	39,6	39,8	37,8	38,0	36,9
Mai	37,7	31,7	40,5	38,7	37,8	38,6	35,6
Junho	38,0	31,0	40,6	39,3	38,1	38,7	36,8
Julho	38,3	32,3	40,9	40,4	37,8	39,1	36,9
Agosto	38,9	32,8	41,7	41,7	38,6	39,6	37,3
Setembro	38,8	32,3	40,1	42,1	38,8	39,2	37,0
Outubro	38,9	32,7	39,9	41,5	38,6	40,0	36,2
Novembro	38,7	33,0	41,1	42,4	37,7	39,4	37,2
Dezembro	38,7	30,9	40,5	41,9	37,7	40,2	36,5
2008							
Janeiro	38,1	30,3	41,7	40,7	37,6	39,1	36,7
Fevereiro	38,4	29,3	40,7	41,0	38,4	39,3	37,4
Março	38,4	29,1	40,2	39,6	39,2	39,2	36,9
Abril	38,4	29,6	39,9	40,8	38,3	39,7	36,7
Mai	39,1	29,5	39,7	39,6	39,0	40,9	38,3
Junho	39,5	29,4	39,9	40,7	38,2	42,4	38,1
Julho	39,6	31,0	41,5	40,2	39,0	41,4	38,3
Agosto	40,1	30,7	42,4	41,7	39,9	41,5	38,2
Setembro	39,3	30,8	42,5	41,8	39,9	39,7	38,0
Outubro	39,9	30,8	41,9	41,7	40,3	40,5	39,3
Novembro	39,8	30,9	40,9	41,8	39,3	41,1	39,7
Dezembro	39,8	31,4	40,9	41,8	39,8	40,9	39,5
2009							
Janeiro	39,5	30,9	41,3	40,5	39,8	40,6	38,8
Fevereiro	39,0	30,8	41,2	40,3	39,1	40,3	36,7
Março	39,2	29,8	41,0	40,3	39,1	41,1	37,1
Abril	39,0	30,0	39,2	39,8	39,1	41,0	35,8
Mai	39,0	31,9	39,4	41,0	38,2	41,0	36,1
Junho	39,6	31,4	39,5	42,7	39,1	41,3	36,6
Julho	39,2	32,4	40,9	42,4	38,4	40,6	36,7
Agosto	39,9	30,6	42,2	41,8	39,2	41,8	37,4
Setembro	39,7	30,0	43,0	41,7	38,8	41,6	37,9
Outubro	39,4	32,1	42,7	41,9	38,4	40,7	38,1
Novembro	40,2	32,9	41,3	42,7	39,8	41,4	38,7
Dezembro	40,1	34,3	41,8	42,8	39,2	41,4	38,0
2010							
Janeiro	39,8	32,5	41,1	41,7	39,4	41,6	36,1
Fevereiro	39,8	33,7	40,5	41,6	39,9	41,0	36,2
Março	39,8	34,6	42,2	42,4	39,2	40,8	36,7
Abril	39,4	33,4	42,9	41,8	38,8	40,5	36,4
Mai	40,1	34,8	42,7	42,7	39,9	40,9	36,2
Junho	40,1	33,7	41,1	42,4	39,5	41,7	36,9
Julho	40,0	32,5	42,2	42,1	39,5	41,3	37,7
Agosto	40,0	33,3	41,2	43,9	39,7	40,9	37,4
Setembro	40,5	36,2	42,2	43,1	39,7	41,3	38,2

Outubro	40,4	35,9	42,6	43,8	38,9	41,6	38,6
Novembro	40,6	35,5	41,5	42,4	40,2	41,6	39,4
Dezembro	40,0	35,0	42,0	42,6	39,2	40,8	38,7
2011							
Janeiro	39,3	32,9	40,3	41,6	39,6	39,6	38,7
Fevereiro	39,5	32,4	39,5	41,4	39,8	40,4	38,4
Março	39,8	33,9	39,5	41,7	39,5	40,8	38,8
Abril	39,6	34,6	40,4	42,0	38,7	40,7	38,7
Maiο	40,1	34,5	39,8	43,6	38,9	41,4	39,1
Junho	39,9	34,0	40,4	44,1	38,6	41,1	38,8
Julho	40,1	34,3	40,3	44,9	38,3	41,6	38,6
Agosto	40,9	34,1	40,8	44,0	40,3	42,1	39,1
Setembro	41,1	34,0	40,3	43,3	41,4	42,2	38,7
Outubro	40,8	33,0	38,8	43,3	42,0	41,8	37,9
Novembro	40,8	33,0	38,1	42,5	42,7	41,4	38,9
Dezembro	39,6	34,7	37,5	41,7	40,7	39,7	38,6
2012							
Janeiro	39,5	34,0	36,9	42,3	40,8	39,3	39,5
Fevereiro	39,8	35,8	37,6	41,7	40,8	39,8	39,1
Março	39,7	34,2	39,1	42,6	40,6	39,5	39,6
Abril	39,7	33,8	38,0	42,7	39,4	40,7	39,4
Maiο	40,3	35,0	37,8	44,1	39,6	41,5	38,9
Junho	39,8	36,8	36,9	42,9	39,6	40,5	38,3
Julho	39,4	37,2	37,2	42,7	39,2	40,2	36,4
Agosto	39,9	37,0	38,0	42,8	40,3	40,3	37,1
Setembro	40,6	38,6	39,5	44,2	41,0	40,4	38,3
Outubro	41,5	37,5	40,5	44,0	41,7	42,1	39,4
Novembro	41,7	38,6	39,7	43,6	42,1	42,1	40,3

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Mensal de Emprego mar.2002-nov.2012.

É importante que se diga que uma parte considerável dos idosos atua na informalidade, não sendo possível, com exatidão, a totalização desses dados. Uma das causas do trabalho informal do idoso é o encargo com contribuição previdenciária, principalmente para aquele já aposentado. Nessa condição ele não vê mais nenhuma finalidade em contribuir, em que pese a solidariedade, uma das bases do sistema de proteção brasileiro.

A definição de pleno emprego pode variar de um país para o outro, mas é estabelecida pela Organização Mundial do Trabalho quando as taxas de desocupados ficam abaixo de três por cento, índice registrado nos países desenvolvidos no pós-guerra. Por esse critério, o mercado de trabalho para a terceira idade experimenta tal *status* desde 2009, ano em que as taxas caíram para menos de três por cento. Vejamos esses dados no Quadro 5, a seguir:

**Quadro 14 - Taxa de atividade das pessoas de 50 anos ou mais de idade, por região
– Variação do Índice Percentual – março de 2002 a novembro de 2012**

Taxa de atividade na semana de referência, das pessoas de 50 anos ou mais de idade, por regiões metropolitanas, segundo os meses da pesquisa - mar.2002-nov.2012							
Meses da pesquisa	Taxa de atividade na semana de referência, das pessoas de 50 anos ou mais de idade						
	Total	Regiões metropolitanas					
		Recife	Salvador	Belo Horizonte	Rio de Janeiro	São Paulo	Porto Alegre
Coefficientes de variação (%)							
2002							
Março	1,4	3,2	3,8	3,1	2,5	2,7	4,0
Abril	1,4	3,6	3,3	3,1	2,6	2,5	3,4
Maió	1,4	3,6	3,5	2,9	2,7	2,7	3,1
Junho	1,4	3,6	3,8	2,7	2,5	2,6	2,9
Julho	1,3	3,6	3,8	2,5	2,3	2,6	2,7
Agosto	1,3	3,7	3,4	2,6	2,3	2,6	2,8
Setembro	1,3	3,7	3,8	2,7	2,4	2,6	2,9
Outubro	1,3	3,6	3,5	2,6	2,3	2,5	2,7
Novembro	1,3	3,7	3,0	2,7	2,3	2,5	2,8
Dezembro	1,3	3,3	2,9	2,6	2,6	2,5	2,9
2003							
Janeiro	1,3	3,2	3,1	2,6	2,6	2,4	2,8
Fevereiro	1,3	3,2	2,9	2,7	2,7	2,4	2,9
Março	1,3	2,9	3,3	2,6	2,6	2,3	3,1
Abril	1,3	3,1	3,1	2,7	2,5	2,3	2,8
Maió	1,2	3,2	3,0	2,6	2,3	2,2	2,8
Junho	1,2	3,3	3,4	2,7	2,3	2,2	2,8
Julho	1,2	3,2	3,5	2,6	2,4	2,2	3,1
Agosto	1,2	3,2	3,3	2,6	2,3	2,4	2,8
Setembro	1,2	3,3	3,2	2,5	2,3	2,3	2,6
Outubro	1,2	2,8	3,2	2,7	2,4	2,3	2,9
Novembro	1,2	2,8	2,8	2,5	2,4	2,3	2,6
Dezembro	1,3	2,9	2,8	2,6	2,5	2,3	2,8
2004							
Janeiro	1,2	2,9	3,0	2,6	2,5	2,2	2,8
Fevereiro	1,3	3,1	2,9	2,5	2,4	2,4	2,7
Março	1,2	3,0	3,4	2,5	2,4	2,3	2,4
Abril	1,2	3,0	3,2	2,5	2,5	2,2	2,4
Maió	1,2	3,0	3,2	2,5	2,4	2,1	2,5
Junho	1,2	3,0	3,5	2,6	2,3	2,1	2,6
Julho	1,2	2,9	3,4	2,6	2,4	2,2	2,6
Agosto	1,2	3,0	3,1	2,5	2,2	2,2	2,6
Setembro	1,2	2,9	3,1	2,5	2,3	2,3	2,6
Outubro	1,2	3,0	3,0	2,4	2,1	2,4	2,7
Novembro	1,2	3,3	2,9	2,4	2,1	2,2	2,5
Dezembro	1,1	3,3	3,3	2,6	2,2	2,1	2,5
2005							
Janeiro	1,2	3,3	3,1	2,3	2,2	2,3	2,8
Fevereiro	1,2	3,2	3,3	2,4	2,3	2,1	2,9
Março	1,2	3,0	3,0	2,5	2,3	2,3	2,6
Abril	1,2	3,0	2,9	2,5	2,3	2,4	2,6
Maió	1,2	3,1	2,9	2,6	2,3	2,1	2,6
Junho	1,2	2,9	3,0	2,4	2,3	2,1	2,6
Julho	1,2	3,1	3,0	2,6	2,2	2,2	2,6
Agosto	1,2	3,0	2,8	2,6	2,3	2,2	2,7
Setembro	1,2	3,2	3,0	2,3	2,3	2,2	2,7
Outubro	1,2	3,1	3,0	2,5	2,2	2,2	2,5
Novembro	1,2	3,3	2,9	2,4	2,1	2,2	2,5
Dezembro	1,1	3,3	3,3	2,6	2,2	2,1	2,5

2006								
Janeiro	1,2	3,3	3,1	2,3	2,2	2,3	2,8	
Fevereiro	1,2	3,2	3,3	2,4	2,3	2,1	2,9	
Março	1,2	3,2	3,1	2,3	2,3	2,2	2,8	
Abril	1,2	3,2	3,1	2,4	2,3	2,2	2,6	
Mai	1,2	3,0	3,0	2,3	2,2	2,4	2,5	
Junho	1,2	2,8	2,9	2,1	2,3	2,3	2,4	
Julho	1,2	3,0	2,9	2,1	2,2	2,3	2,6	
Agosto	1,2	3,2	2,9	2,0	2,3	2,2	2,6	
Setembro	1,2	3,1	3,0	2,1	2,3	2,2	2,4	
Outubro	1,1	3,3	3,1	2,2	2,2	2,1	2,5	
Novembro	1,1	3,1	2,8	2,2	2,2	2,1	2,5	
Dezembro	1,1	3,3	2,9	2,2	2,1	2,1	2,7	
2007								
Janeiro	1,1	3,5	3,0	2,1	2,0	2,1	2,8	
Fevereiro	1,1	3,3	3,1	2,1	2,1	2,0	2,5	
Março	1,1	3,6	3,3	2,2	2,1	2,0	2,5	
Abril	1,1	3,3	3,4	2,3	2,3	2,0	2,5	
Mai	1,1	3,4	3,0	2,1	2,3	2,0	2,6	
Junho	1,2	3,2	2,9	2,2	2,4	2,1	2,5	
Julho	1,1	3,3	2,9	2,2	2,2	2,2	2,7	
Agosto	1,1	2,9	2,7	2,2	2,1	2,1	2,6	
Setembro	1,1	2,8	2,9	2,0	2,1	2,0	2,6	
Outubro	1,1	3,2	2,7	2,0	2,1	2,0	2,4	
Novembro	1,1	3,2	2,6	2,0	2,2	2,0	2,5	
Dezembro	1,1	3,2	2,8	2,1	2,1	2,1	2,6	
2008								
Janeiro	1,1	3,4	2,6	2,1	2,0	2,3	2,6	
Fevereiro	1,1	3,5	3,1	2,0	2,0	2,0	2,4	
Março	1,1	3,5	3,3	2,1	2,0	2,0	2,4	
Abril	1,1	3,8	3,0	2,0	2,1	2,0	2,4	
Mai	1,1	3,6	2,9	2,2	2,1	2,0	2,3	
Junho	1,1	3,3	3,0	2,1	2,1	1,9	2,3	
Julho	1,1	2,9	2,8	2,1	2,0	2,0	2,3	
Agosto	1,1	2,9	2,7	2,0	2,1	2,0	2,4	
Setembro	1,1	3,1	2,8	1,9	2,1	2,0	2,4	
Outubro	1,1	3,2	2,8	1,9	2,0	2,0	2,4	
Novembro	1,1	3,1	2,8	1,9	2,2	2,1	2,3	
Dezembro	1,1	3,1	2,9	2,0	2,0	2,0	2,4	
2009								
Janeiro	1,1	2,9	3,0	2,1	2,0	2,0	2,3	
Fevereiro	1,1	3,2	3,1	2,1	2,0	2,0	2,5	
Março	1,1	3,4	3,2	2,1	2,0	2,0	2,4	
Abril	1,0	3,2	3,0	2,1	1,9	1,9	2,5	
Mai	1,0	3,2	3,3	1,9	2,0	1,8	2,5	
Junho	1,0	3,3	3,0	2,0	2,0	1,8	2,5	
Julho	1,0	3,0	2,8	1,9	2,0	1,8	2,5	
Agosto	1,1	3,1	2,8	2,0	2,1	1,9	2,4	
Setembro	1,0	3,2	2,9	1,8	2,2	1,8	2,3	
Outubro	1,0	3,0	2,8	1,9	2,1	1,9	2,3	
Novembro	1,0	2,9	3,0	1,9	2,2	1,8	2,2	
Dezembro	1,1	2,8	3,0	1,8	2,2	2,0	2,4	
2010								
Janeiro	1,1	2,9	2,8	2,1	2,2	1,9	2,5	
Fevereiro	1,1	2,7	2,7	2,2	2,1	2,0	2,5	
Março	1,1	2,9	2,6	2,1	2,2	2,0	2,5	
Abril	1,1	2,7	2,7	2,0	2,2	1,9	2,4	
Mai	1,0	2,7	2,8	2,0	2,1	1,9	2,5	
Junho	1,0	2,9	3,0	1,9	2,1	1,8	2,5	
Julho	1,0	2,8	2,9	2,0	2,1	1,8	2,4	
Agosto	1,0	3,0	3,0	1,9	2,0	1,8	2,4	
Setembro	1,0	2,7	3,0	1,8	2,1	1,8	2,4	
Outubro	1,0	2,9	2,9	1,9	2,1	1,9	2,4	

Novembro	1,0	2,6	2,9	2,0	2,0	1,9	2,2
Dezembro	1,0	2,7	2,9	1,9	2,0	1,9	2,3
2011							
Janeiro	1,0	2,5	2,7	1,9	2,1	1,9	2,3
Fevereiro	1,0	2,8	2,8	2,0	2,0	1,9	2,3
Março	1,0	3,0	2,6	2,0	2,1	1,8	2,3
Abril	1,0	2,9	2,7	2,0	2,0	1,9	2,5
Maió	1,0	2,8	2,8	1,9	1,9	1,8	2,4
Junho	1,0	2,8	2,7	1,8	2,1	1,8	2,3
Julho	1,0	2,7	2,9	1,8	2,1	1,9	2,1
Agosto	1,0	2,5	2,7	2,0	2,0	1,9	2,2
Setembro	1,0	2,9	2,8	1,8	2,0	1,9	2,3
Outubro	1,0	2,8	2,8	2,0	2,0	2,0	2,3
Novembro	1,0	2,9	3,3	1,9	1,9	1,9	2,3
Dezembro	1,1	2,6	3,1	1,9	2,0	2,0	2,2
2012							
Janeiro	1,0	2,6	3,5	2,0	1,9	2,0	2,1
Fevereiro	1,0	2,5	3,3	2,0	1,8	1,9	2,2
Março	1,0	2,8	3,0	1,9	1,9	1,9	2,1
Abril	1,0	2,8	3,0	1,9	1,9	1,9	2,3
Maió	1,0	2,8	3,2	1,9	1,9	1,9	2,4
Junho	1,0	2,6	3,1	1,8	1,8	2,0	2,5
Julho	1,0	2,4	3,2	1,9	1,9	2,0	2,7
Agosto	1,0	2,3	3,1	1,9	1,9	2,0	2,6
Setembro	1,0	2,2	3,2	1,8	1,8	2,0	2,4
Outubro	1,0	2,5	3,0	1,8	1,9	1,9	2,3
Novembro	1,0	2,5	2,8	1,8	1,9	1,8	2,3

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Mensal de Emprego mar.2002-nov.2012.

As duas pesquisas trazem informações sobre o trabalho formal. O Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – Caged informa o movimento ocorrido a cada mês e a Relação Anual de Informações Sociais – Rais o estoque anual de empregados. Aponta que o seu resultado é reflexo do envelhecimento da população. "A terceira idade passou a ter peso maior na estrutura do mercado de trabalho e isso aumenta o impacto dos que passaram de 49 anos para 50 anos entre os dois anos."¹⁷². Também a falta de profissionais capacitados faz com que as pessoas permaneçam empregadas por mais tempo.

O saldo geral do Caged mostra que o emprego formal cresceu em 2,27 milhões de vagas em todo o país de janeiro até setembro. "A tendência é que o número de trabalhadores acima de 50 anos continue crescendo nos próximos anos."¹⁷³

O interesse em analisar a inserção do idoso no mercado de trabalho deve-se ao próprio envelhecimento populacional, que leva ao envelhecimento da População Economicamente Ativa – PEA. Além disso, o mercado de trabalho brasileiro apresenta uma particularidade, o

¹⁷² PRIMI, Lilian. Terceira idade chega ao pleno emprego. *Economia & Negócios*. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/sua-carreira,terceira-idade-chega-ao-pleno-emprego,40413,0.htm>>. Acesso em: 21 jan. 2013.

¹⁷³ Id., *ibid.*

aposentado retorna a ele, em alguns casos nele permanece, uma vez que não há obrigatoriedade legal de se afastar do emprego ou atividade para passar a receber renda mensal de aposentadoria, exceto quando se trata da aposentadoria por invalidez, por óbvio.

A despeito da universalização da seguridade social, a contribuição da renda do trabalho na renda do idoso é importante. Assim, trabalhar, para o idoso aposentado, pode significar renda mais elevada, bem como autonomia física e mental e maior integração social.

As pesquisadoras do Ipea, Ana Amélia Camarano, Solange Kanso e Juliana Leitão e Mello, na publicação *Os novos idosos brasileiros – muito além dos 60?*¹⁷⁴, consideram quatro categorias: aposentado puro (aposentado que não se dedica a nenhum tipo de atividade), aposentado que trabalha, trabalhador puro (aquele que trabalha com qualquer idade) e os demais (envolvidos nesse último particular outras classes de trabalhadores, entre eles os autônomos, especiais, produtores rurais etc.).

Dentro da classificação apresentada a categoria predominante é a de aposentados puros, em que se encontram 58,1 por cento da população idosa. Somando a essa categoria a de aposentados que trabalhavam, podemos verificar que aproximadamente dois terço da população idosa estavam aposentados. Cerca de um quarto das pessoas idosas não foi enquadrado em nenhuma dessas categorias. Concluímos desse estudo que 17 por cento das pessoas idosas retornam ou permanecem no mercado de trabalho. A coincidência entre trabalho e aposentadoria é menor entre as mulheres.

4.9 Postos de trabalho mais ocupados pelos idosos

Ainda segundo o mesmo estudo em 1980, aproximadamente 81 por cento dos homens trabalhavam mais de 40 horas semanais, proporção esta que diminuiu para 72,6 por cento em 2000. De qualquer forma, podemos dizer que a grande maioria dos idosos brasileiros tem jornada integral de trabalho. Já entre as mulheres a proporção comparável foi de 55,7 por cento em 1980, passando para 48,9 por cento em 2000. A proporção de mulheres idosas que trabalhavam entre 15 e 39 horas permaneceu praticamente inalterada, entre os homens, observou-se uma pequena elevação.

Aproximadamente 37 por cento dos homens idosos exerciam ocupações ligadas às atividades agropecuárias. As suas duas principais ocupações foram de trabalhadores agrícolas

¹⁷⁴ CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange; MELLO, Juliana Leitão e. *Os novos idosos brasileiros – muito além dos 60?* Rio de Janeiro: Ipea, 2004. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/pessoa-idosa/Livro%20Os%20novos%20Idosos%20Brasileiros%20-%20muito%20alem%20dos%2060.pdf>>. Acesso: em 21 jan. 2013.

(16,1 por cento) e produtores agrícolas (15,8 por cento). Somam-se a estes, em quarto lugar, os produtores pecuários (4,5 por cento). O comércio também absorve parte importante dos trabalhadores idosos brasileiros, já que cerca de oito por cento deles dividiam-se entre atividades em lojas e supermercados (4,7 por cento) e vendedores ambulantes (3,4 por cento). Também a agricultura é uma atividade importante para mulheres idosas, visto que aproximadamente 23 por cento estavam exercendo atividades agrícolas.

Vê-se de todo o exposto que o idoso, em face da sua comprovada longevidade, não encerra sua atividade laboral precocemente, como foi no passado. Já vimos que nas décadas 1920/1930 a expectativa de sobrevida ao nascer do brasileiro era de pouco mais de 40 anos, ao passo que na atualidade (2013), a expectativa média entre homens e mulheres, conforme já se demonstrou, é superior a 73 anos.

Levando-se em conta que, por tempo de contribuição, as pessoas tem-se aposentado na faixa de 48 a 55 anos, vê-se que têm uma expectativa de sobrevida, após a concessão do benefício, da ordem de 26 a 33 anos, tempo esse quase igual ao tempo que verteram contribuição para o sistema, cabendo observar que durante o tempo de percepção, as alíquotas de pagamento oscilam de oito por cento a 20 por cento, enquanto, uma vez aposentadas, essa proporção é igual a cem por cento, considerando contribuição e renda.

Segundo os dados econômico-sociais apresentados, e em face dos benefícios colocados à disposição dos segurados pela Previdência Social, vê-se que duas espécies (idade e tempo de contribuição) praticamente se sobrepõem por serem entendidas pelo legislador que esses benefícios são concedidos quando o contribuinte já se encontra em uma idade avançada e após muito tempo de contribuição, fazendo muitos crer que tempo de contribuição deve ser entendido, também, como risco social, mas não é.

No próximo capítulo nosso tema é *Aposentadoria por Tempo de Contribuição*, sua origem, características e evolução até os tempos atuais, com ênfase especial para as políticas públicas desenvolvidas, com o intuito de retirar essa espécie de benefício do ordenamento brasileiro e, enquanto não se consegue, implementar modificações quanto às condições para a concessão do benefício.

CAPÍTULO V

A APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

A Aposentadoria por Tempo de Contribuição (ATC) é um dos benefício constante do ordenamento jurídico previdenciário brasileiro que permite a homens e mulheres aposentarem-se após contribuírem para o sistema por um período de 30 ou 35 anos, sendo o exercício da atividade profissional a única contrapartida exigida pela legislação de regência, o que a distingue das demais espécies de aposentadoria do Regime Geral da Previdência Social.

Desde a sua criação em 1923, a ATC passou por várias alterações, mas mantém-se ativa, em que pese a total falta de risco ou contingência a determinar a sua concessão. Poder-se-ia, então, dizer que mesmo reconhecendo a falta de risco social do benefício e entendendo até mesmo como necessária a sua retirada do ordenamento jurídico previdenciário, o Governo Federal abandonou o critério técnico que a matéria exigia, para abraçar o critério político, quando cedeu à pressão das massas trabalhadoras que exigiram manutenção da ATC entre os benefícios que continuam a compor a grade protecionista previdenciária.

Fato incontestado repousa na certeza de que o benefício, pelas razões para as quais foi criado, axiologicamente falando, é destituído de qualquer valor a ser considerado juridicamente que atualmente lhe dê sustentação, diante das razões que podem impor a criação ou a retirada de um benefício ou serviço do ordenamento jurídico previdenciário.

Se o Brasil, com suas atuais características, fosse instituir um sistema de Previdência Social, com certeza na eleição dos seus benefícios, como valores, a aposentadoria por tempo de contribuição não entraria na composição da grade de proteção previdenciária nacional.

O benefício, como valor, deve despertar um interesse público, algo a ser tutelado que por si só justifique a sua existência e a proteção ou regulação por parte do Estado. O iminente jurista Paulo de Barros Carvalho muito bem se expressa quando se refere a valor, como fator axiológico da norma jurídica, “é uma relação entre o sujeito dotado de uma necessidade qualquer e um objeto ou algo que possua qualidade ou possibilidade real de satisfazê-lo.”.

Valor, assim, é um vínculo que se institui entre o agente do conhecimento e o objeto, tal que o sujeito movido por uma necessidade, não se comporta com indiferença, atribuindo-lhe qualidades positivas ou negativas.¹⁷⁵

Tal qual vimos, para serem considerados no caso da norma previdenciária, esses valores devem, de igual forma, corresponder a um interesse despertado como proteção social,

¹⁷⁵ CARVALHO, Paulo de Barros, *Direito tributário, linguagem e método*, São Paulo: Noeses, 2008, p.175.

essencial e indispensável para a preservação da dignidade e do bem-estar do cidadão/contribuinte, que deve ser assegurado pelo Estado.

Como decorrência, assim como será possível incluir novos valores no ordenamento jurídico, será também possível retirá-los no momento em que as razões que determinaram a sua criação não mais se mostrarem presentes.

5.1 Criação e evolução do benefício

O Decreto n.º. 4.682, Lei Elói Chaves, promulgado no dia 24 de janeiro de 1923 – marco histórico, esse dia passou a ser dedicado à Previdência Social brasileira – introduziu a ATC, como aposentadoria ordinária, no ordenamento jurídico brasileiro condicionada a um limite etário, mínimo de 50 anos, e concedida apenas aos ferroviários.

A Aposentadoria por Tempo de Serviço é a espécie de benefício mais polêmica constante no ordenamento jurídico previdenciário brasileiro e o mais desejado pelos contribuintes. Nos anos que precederam a reforma previdenciária de 1998, mais precisamente de 1992 até a Emenda Constitucional n.º. 20 de 15 de dezembro de 1998, esse benefício provocou discussões e acirradas dissensões em ambientes técnico, político e científico.

Trata-se de benefício provavelmente condenado a desaparecer do ordenamento jurídico brasileiro em razão das suas várias distorções, como a falta de contingência para a sua concessão, de exigência de idade mínima, na atualidade, compatível com os conceitos de idade avançada, a permanência do pleiteante em atividade depois da aposentadoria o que deixa incontestes a desnecessária manutenção do contribuinte pelo Estado, o regime de repartição simples, além do tempo de contribuição praticamente igual ao do recebimento de proventos. Todas essas questões polêmicas e técnicas têm ensejado críticas entre os estudiosos da ciência previdenciária no sentido de condenar o benefício ao desaparecimento.

Vejamos no Decreto n.º. 4.682 de 24 de janeiro de 1923 (chamado Lei Elói Chaves), art. 10 a 12, a ordenação legal da aposentadoria ordinária, precursora da Aposentadoria por Tempo de Serviço, atualmente denominada Aposentadoria por Tempo de Contribuição:

Art. 10. A aposentadoria será ordinária ou por invalidez.

Art. 11. A importância da aposentadoria ordinária se calculará pela média dos salários percebidos durante os últimos cinco anos de serviço, e será regulada do seguinte modo:

1. até 100\$000 de salário, 90/100;
2. salário entre 100\$000 e 300\$000, 90\$000 mais 75/100 da diferença entre 101 e 300\$000;
3. salário de mais de 300\$000 até 1:000\$000, 250\$000 e mais 70/100 da

diferença entre 301\$000 e a importância de 1:000\$000;
 4. salário de mais de 1:000\$000 até 2:000\$000, 250\$000 e mais 65/100 da diferença entre 301\$000 e a importância de 2:000\$000;
 5. salário de mais de 2:000\$000, 250\$000 e mais 60/100 da diferença entre 301\$000 e a importância do salário.

Art. 12. A aposentadoria ordinária de que trata o artigo antecedente compete:

- a) completa, ao empregado ou operário que tenha prestado, pelo menos, 30 anos de serviço e tenha **50 anos de idade**;
- b) com 25% de redução, ao empregado ou operário que, tendo prestado 30 anos de serviço, tenha menos de 50 anos de idade;
- c) com tantos trinta avos quanto forem os anos de serviço até o máximo de 30, ao empregado ou operário que, tendo **60 ou mais anos de idade**, tenha prestado 25 ou mais, até 30 anos de serviço.”.

Disposta como está na legislação referida (art. 11), pode-se verificar que a carência exigida para o benefício era de 60 contribuições mensais, sendo o salário de benefício correspondente à média aritmética simples obtida no período de cinco anos anteriores ao requerimento e o encontro da renda mensal determinado pela faixa de rendimentos do contribuinte, variando de 90\$000 até 1:450\$000 (itens 1 a 5 do art. 11), aos empregados que tivessem trabalhado durante 30 anos e, também, contassem pelo menos 50 anos de idade.

O texto legal em comento admite a possibilidade do contribuinte aposentar-se aos 30 anos de trabalho e menos de 50 anos de idade, porém redução nos proventos da ordem de 25 por cento sobre o valor da renda apurada da forma explicitada no parágrafo anterior.

Vimos, igualmente, que, quando da instituição dessa modalidade de aposentadoria, dois componentes fundamentais para a concessão do benefício eram objeto de preocupação, o tempo de serviço e, atrelado a esse, a idade mínima.

Com vistas a reduzir os desembolsos, o Decreto nº. 20.465 de 01 de outubro de 1931 condicionou a Aposentadoria por Tempo de Serviço à idade mínima de 50 anos e benefício variável de 70 a cem por cento da média salarial dos últimos três anos de serviço¹⁷⁶.

Verificamos, em decorrência, que a possibilidade de aposentadoria antes dos 50 anos de idade foi afastada do texto legal. Entretanto, essa medida não foi suficiente para solucionar o problema financeiro das caixas e, como consequência dessas dificuldades, o Decreto-lei nº.

¹⁷⁶ BRASIL. *Decreto 20465 de 01/10/1931*. Art. 25. A aposentadoria ordinária, salvo nas hipóteses dos parágrafos 7º e 8º deste artigo, se concederá aos associados que o requererem, desde que tenham, no mínimo, 50 anos de idade e 30 anos de efetivo serviço, e corresponderá ao coeficiente de 70 a 100% da média dos vencimentos dos três últimos anos de serviço. Em casos especiais, de ofícios e profissões particularmente penosas ocupações em indústrias insalubres que prejudiquem o organismo, depreciando-lhe notavelmente a resistência, o que será previsto e determinados nos regulamentos, o tempo de serviço prestado poderá ser reduzido até 25 anos e o limite da idade baixar até 45 anos.

2.474 de 5 de agosto de 1940, em seu art. 1º, suspendeu a concessão de aposentadorias que não fossem por invalidez, a qualquer segurado menores de 60 anos de idade¹⁷⁷.

Essa legislação vigorou inalterada até a assinatura da Lei nº. 593/1948¹⁷⁸, cujo art. 1º restabelecia a Aposentadoria por Tempo de Serviço nos moldes do Decreto de 1923, porém foi definitivamente eliminada a disposição anterior que permitia a redução do valor do benefício sempre que o fundo das Caixas não pudesse arcar com o pagamento dos benefícios.

Quando da edição da Lei nº. 3.807/1960 (Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS), a aposentadoria ordinária manteve todos os requisitos previstos na Lei nº. 593/1948, diga-se, tempo de contribuição e idade, passando a denominar-se a partir daí Aposentadoria por Tempo de Serviço. O tempo de serviço mínimo exigido, para homem ou mulher, era 30 anos para proventos proporcionais e 35 anos no caso de proventos integrais. A idade mínima foi aumentada de 50 para 55 anos, denotando-se, já nessa época, a preocupação do legislador na manutenção do tempo associado à idade para deferimento do benefício¹⁷⁹.

No entanto, após apenas dois anos da edição da referida Lei Orgânica, sobreveio a Lei nº. 4.130 de 28 de agosto de 1962, assinada pelo presidente da República João Goulart, que, em seu art. 2º, eliminou o requisito da idade mínima¹⁸⁰. Desse momento em diante, a aposentadoria no Brasil passou a não depender mais da idade do segurado, sendo tão-somente necessária a comprovação do tempo de serviço, idêntico para homens e mulheres.

Rio Nogueira, em veemente protesto contra a vigência da Lei nº. 4.130/1962, destacou que “com uma lei de três artigos, caso da Lei nº. 4.130, de 28 de agosto de 1962, o presidente

¹⁷⁷ BRASIL. Decreto 2474/1940. Art. 1º Fica suspensa, até a decretação de novo plano de benefícios para as instituições de previdência social, a concessão, pelos Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões subordinados ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, de toda aposentadoria que não seja por motivo de invalidez a associado, ou segurado, que conte menos de 60 (sessenta) anos de idade.

¹⁷⁸ BRASIL. Lei 593/1948. Art. 1º É concedida aposentadoria ordinária em caráter especial, aos ferroviários e demais trabalhadores a que se refere o artigo 1º do Decreto-lei nº 20.465, de 1 de outubro de 1931, admitidos ao serviço antes da vigência deste decreto, nas seguintes bases:

- a) aos trinta e cinco anos de serviço, com salário integral;
- b) aos trinta anos de serviço com 80% (oitenta por cento) do salário.

Art. 2º É assegurado idêntico benefício aos ferroviários e demais trabalhadores, mencionados no artigo anterior, admitidos ao serviço após a vigência do Decreto nº 20.465, de 1 de outubro de 1931, e com o mínimo de cinquenta e cinco anos de idade.

¹⁷⁹ BRASIL. Lei nº. 3.807/1960. Art.32. A aposentadoria por tempo de serviço será concedida ao segurado que completar 30 (trinta) anos de serviço, respectivamente, com 80% (oitenta por cento) do "salário de benefício" no primeiro caso, e, integralmente, no segundo. * (Revogado pela Lei nº. 5.890/73)

§ 1º - Em qualquer caso, exigir-se-á que o segurado tenha completado 55 (cinquenta e cinco) anos de idade.

§ 2º - O segurado que continuar em atividade após 30 (trinta) anos de serviço terá assegurada a percepção da aposentadoria acrescida de mais 4% (quatro por cento) do "salário de benefício", para cada grupo de 12 (doze) contribuições mensais até o máximo de 20% (vinte por cento).

¹⁸⁰ BRASIL. Lei nº. 4.130/1962. Art. 2º - No § 4º do mesmo artigo suprima-se a expressão "com a idade de 55 anos".

João Goulart eliminou o limite de idade e, com isso, praticou o crime de maior expressão contra a economia popular na área da Previdência Social.”¹⁸¹.

Em 1966, o Decreto-lei nº. 66 referendou o que a Lei Elói Chaves já exigia originalmente, o cumprimento de uma carência de cinco anos, fato totalmente omitido na Lei nº. 3.807/1960. Adotava-se, assim, em sede de previdência, o instituto da *carência*, entendida como o número mínimo de contribuições mensais, indispensável para, ao lado do tempo de serviço, permitir ao segurado usufruir do benefício da Aposentadoria por Tempo de Serviço.

A Constituição de 1967, no seu art. 158, XX, conferiu “aposentadoria para a mulher, aos trinta anos de trabalho, com salário integral”. Essa medida se justificava em função da *dupla jornada* por ela desenvolvida, que lhe causaria maiores desgastes físico e mental. No caso do homem, também seria possível obter o benefício aos 30 anos de serviço, mas proporcional; integral somente aos 35, com qualquer idade e salário igualmente integral. A referência feita a *salário integral* deve-se interpretar como salário de benefício, então, a média dos 36 últimos salários de contribuição.

A Constituição Federal de 1988 manteve o direito à Aposentadoria por Tempo de Serviço, integral após 35 anos de efetivo recolhimento para o homem e, para a mulher, depois de 30 anos¹⁸², aposentadoria por idade aos 65 anos para homens e 60 para mulheres¹⁸³ da área urbana, reduzida em cinco anos para os trabalhadores da zona rural, e, para os professores¹⁸⁴, aposentadoria com proventos integrais e redução de cinco anos em relação à Aposentadoria por Tempo de Serviço e, ainda, aposentadoria pelo exercício de atividades especiais,

¹⁸¹ NOGUEIRA, Rio. O plano de benefícios da Previdência Social e a Aposentadoria por Tempo de Serviço. In: *Seminário Internacional Sobre Previdência Social*. Brasília, 1993. Seminário Internacional sobre Previdência Social e a Revisão Constitucional. Brasília: Cepal, Brasil, 1994. Obras disponibilizadas em: <<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/1/5571/p5571.xml&xsl=/brasil/tpl/p18f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em: 26/10/2012.

¹⁸² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Art. 201, § 7º - É assegurado aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei obedecidas as seguintes condições: * (Redação pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98) I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; * (Acrescido pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98).

¹⁸³ Idem, art. 201, § 7º, II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. * (Acrescido pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98)

¹⁸⁴ Idem, art. 201, § 8º - Os requisitos a que se refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. * (Redação pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98)

reguladas por legislação ordinária, devido a trabalho desenvolvido em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física do trabalhador¹⁸⁵.

Importa ressaltar que, no caso dos professores, a Emenda Constitucional nº 20/1998 alterou o seu tempo de contribuição, igualando-o ao tempo exigido dos demais contribuintes (35 anos de contribuição se homem e 30 quando mulher), exceção feita aos professores de 1º grau, que mantiveram o tempo disposto originariamente na CF/1988.

Quanto às Aposentadorias por Tempo de Serviço, concedidas proporcionalmente aos 30 anos para homens e 25 anos para mulheres, a Emenda Constitucional nº 20/1998 suprimiu-as do ordenamento jurídico, admitindo-se, ainda, a sua concessão somente nos casos de direito adquirido que importam na implementação das condições para a sua concessão antes da entrada em vigor da referida Emenda ou do cumprimento das regras do art. 9º da EC-1998 conforme já se explicitou anteriormente.

Até a promulgação da Carta Magna em 1988, era possível computar todo o tempo de serviço efetivamente trabalhado a partir dos doze anos de idade (Convenção OIT nº. 138/1973, ratificada pelo Brasil em 2001)¹⁸⁶, ainda que sem contribuição. A partir da CF/88 a idade mínima para o trabalho passou para 14 anos (alterada para 16 anos pela Emenda Constitucional nº. 20/1998). Dessa forma era possível ao homem aposentar-se aos 42 anos de idade (doze anos de idade mais 30 de serviço), o que, na atualidade, é legalmente vedado.

Registramos que a Emenda Constitucional nº. 20/1998 promoveu a reforma previdenciária, atribuindo tratamento especial à Aposentadoria por Tempo de Serviço, desde então Aposentadoria por Tempo de Contribuição, tanto na área do regime geral quanto na área dos servidores públicos.

Verificamos que a Constituição de 1988 assegura, no art. 202:

Art. 202. É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições: (...)

II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei; (...)

§ 1º É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, à mulher.

¹⁸⁵ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Art. 202, II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei; (...).

¹⁸⁶ OLIVEIRA, Oris de. *O trabalho infante-juvenil no Direito brasileiro*. Trabalho infantil. 2. ed. Brasília: OIT, 1993, p. 86.

Avanço social considerável foi determinado pela Constituição de 1988 quando, tratando do princípio que define a *uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais*, estendeu o benefício de Aposentadoria por Tempo de Serviço (nome que prevalecia na época de sua promulgação), aos trabalhadores rurais, cujo direito, até então, se restringia à aposentadoria por idade.

Em 1991, a Lei nº. 8.213/1991, que aprovou os planos de benefícios da Previdência Social, alterou o período de carência das aposentadorias, por tempo de serviço, idade e especiais, de 60 para 180 meses de contribuição, mediante introdução de uma regra de transição (art. 142 da Lei nº. 8.213/1991), progressiva e anual, aumentando tal carência em seis meses para cada ano. Essa transição, para aqueles que já se encontravam filiados ao sistema na data da vigência da lei, teve início no ano de 1993, encerrando-se em 2011.

A promulgação da Emenda Constitucional nº. 20/1998 introduziu, também, as seguintes alterações:

- a denominação Aposentadoria *Tempo de Serviço* foi alterada para Aposentadoria por *Tempo de Contribuição* e, nessa hipótese, não mais se admitiu a contagem de tempo de serviço que não seja igual ao período de contribuição;

- foi extinta a aposentadoria proporcional para homens e mulheres, exceto nos casos daqueles que já haviam adquirido o direito ao benefício na data da vigência da Emenda Constitucional nº 20 de 15/12//1998 (publicação no DOU de 16/12/1998) ou aos que implementassem as condições referidas no seu art. 9º, II, *a e b*);

- a contagem do tempo de serviço que até então era reconhecida após os 14 anos de idade, passou a ser considerada somente para trabalhos exercidos a contar de 16 anos de idade (Art. 7º, XXXIII);

- os professores do magistério superior tiveram o seu tempo de serviço mínimo elevado, homens, de 30 para 35 anos de efetiva contribuição, e mulheres, de 25 para 30 anos, que não seja por meio de conversão de tempo de serviço especial em tempo de serviço comum, como tratado no art. 57 da Lei nº. 8.213/1991.

Em 29 de novembro de 1999 foi editada a Lei nº. 9.876, que instituiu o fator previdenciário (incluído no art. 29, § 7º da Lei nº. 8.213/1991), demarcando o início do Período Básico de Cálculo – PBC para todos os benefícios previdenciários, a partir de julho de 1994, mês da implantação do Plano Real.

Devido a essa importante alteração, os benefícios previdenciários deixaram de ser calculados pelos valores dos salários de contribuição pagos somente nos três últimos anos

anteriores ao requerimento do benefício, inseridos como base de cálculo, passando a ser considerado todo o período contributivo, iniciando-se, conforme dito, em julho/1994 até o último mês exigível, antes do requerimento do benefício.

5.2 Requisitos para concessão do benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição

Torna-se importante citar, embora já tendo nos referido a eles, os requisitos que a lei destaca como necessários para a concessão do benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição, a fim de se constatar possíveis riscos ou contingências, que determinem a sua concessão.

Na atualidade, conforme já mencionado anteriormente, seguindo disposições legais que regulamentam a concessão dessa espécie de benefício, são basicamente dois os requisitos necessários para deferimento dos pedidos. Para melhor compreensão da matéria, a suplementação desse tempo a mais de contribuição previsto no art. 9º da EC-20/1998 nada mais é que uma regra de transição, que permite aos contribuintes aposentarem-se pelas regras anteriores às da EC 20/1998, se lhes forem mais vantajosas. Veja-se:

Emenda Constitucional nº. 20/1998

Art. 9º - Observado o disposto no art. 4º desta Emenda e ressalvado o direito de opção a aposentadoria pelas normas por ela estabelecidas para o regime geral de Previdência Social, é assegurado o direito à aposentadoria ao segurado que se tenha filiado ao regime geral de Previdência Social, até a data de publicação desta Emenda, quando, cumulativamente, atender aos seguintes requisitos:

I - contar com cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher; e

II - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta e cinco anos, se homem, e trinta anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a 20% - vinte por cento - do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior.

§ 1º - O segurado de que trata este artigo, desde que atendido o disposto no inciso I do "caput", e observado o disposto no art. 4º desta Emenda, pode aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, quando atendidas as seguintes condições:

I - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:

a) trinta anos, se homem, e vinte e cinco anos, se mulher; e

b) um período adicional de contribuição equivalente a 40% - quarenta por cento - do tempo que, na data da publicação desta Emenda, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior;

II - o valor da aposentadoria proporcional será equivalente a 70% -setenta por cento - do valor da aposentadoria a que se refere o "caput", acrescido de

5% - cinco por cento - por ano de contribuição que supere a soma a que se refere o inciso anterior, até o limite de cem por cento¹⁸⁷.

A inteligência do dispositivo determina que pode se aposentar pela regra anterior aquele que cumprir um tempo adicional de 20% - vinte por cento ou 40% - quarenta por cento, mulheres e homens, respectivamente, calculados sobre o tempo que faltava para se aposentar em 16 de dezembro de 1998, data da publicação da Emenda Constitucional nº. 20/1998.

A título de exemplificação, podemos citar o caso do segurado que em 12/1998 contava 20 anos de contribuição e que poderia se aposentar, pelas regras anteriores, aos 30 anos de contribuição, faltando-lhe, assim, dez anos de contribuição para que adquirisse direito à aposentadoria proporcional.

Dessa forma, além dos dez anos exigidos pela legislação anterior, o segurado terá que contribuir por mais quatro anos, ou seja, *pagar um tempo adicional* equivalente a 40% - quarenta por cento - sobre o tempo que faltava para aposentar-se, baseando-se nos requisitos exigidos pela legislação anterior, tendo, assim, o direito de aposentar-se, pelas regras anteriores.

Essas regras referidas, além de contar somente o tempo de contribuição como requisito essencial à concessão, admitem que o cálculo do benefício seja apurado pelos valores cotizados nos últimos três anos.

Idêntico exemplo de concessão pelas regras anteriores poderá ser atribuído à segurada que tenha 20 anos e que poderá se aposentar proporcionalmente pelas regras anteriores a partir de 25 anos de contribuição, devendo, nesse caso, contribuir durante seis anos. Por faltarem-lhe cinco anos, e adicionando-se a esse tempo o percentual de 20% - vinte por cento, terá direito ao benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição proporcional, após contribuir por mais um ano além dos cinco, com qualquer idade.

Como se depreende, é de nítida clareza e de convencimento inquestionável, a falta de risco social ou contingência do benefício, que se defere pelo simples cumprimento de um tempo de pagamento e após completar determinada idade mínima (48 para mulheres e 53 para homens) ou o tempo adicional referido, em qualquer idade.

Doravante, para facilitar o entendimento do que será exposto, adotaremos na evolução do nosso estudo somente a regra permanente (enquanto vigente), que exige, como requisitos

¹⁸⁷ BRASIL. *Emenda Constitucional nº. 20, de 15 de dezembro de 1998*. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>. Acesso em: 30 set. 2012.

para a concessão do benefício, tempo de contribuição associado à idade, não mais nos reportando às regras de transição.

Como se vê, ao longo do tempo, desde a sua criação em 1923, o benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição tem sido alvo de frequentes alterações.

A reforma previdenciária levada a efeito em 1998, pela Emenda Constitucional nº 20, teve um efeito extremamente importante para o sistema, embora tímido em determinadas particularidades. O governo federal pretendia muito mais em termos de mudanças, porém o Congresso Nacional, pressionado pelas massas populares, principalmente os segmentos mais organizados das classes trabalhadoras, como sindicatos, associações de aposentados e pensionistas, acabou por ceder e os resultados nas votações foram considerados os possíveis naquele momento.

Entre as mudanças, pretendia-se retirar do ordenamento legal previdenciário a Aposentadoria por Tempo de Serviço, prevalecendo a partir da mudança, somente a aposentadoria por idade, devida aos rurais a partir de 55 anos (para mulheres) e 60 anos para os homens e aos 60 anos para as mulheres e 65 para os homens da área urbana.

Também era plano do governo federal reduzir o limite máximo de contribuição de dez para três salários mínimos, por entender que esse limite atenderia a 93% das faixas de renda dos trabalhadores brasileiros, visto que, ao se aposentarem praticamente manteriam o mesmo *status quo* anterior, tratando-se dos seus rendimentos. Nesse particular o governo desistiu de levar a mudança à votação em plenário, ao ser convencido de que a perda da arrecadação seria, naquele momento, prejudicial aos interesses do Tesouro.

Cumprе salientar que os reajustes concedidos ao limite máximo de contribuição (teto máximo) e dos benefícios previdenciários, conforme vem sendo praticados na atualidade (índice de reajuste do teto e benefícios pelo INPC e valor do salário-mínimo por critérios políticos), se encarregarão de reduzir, em breve tempo, o limite máximo de contribuição ao valor do salário-mínimo.

A confirmação dessa linha de raciocínio é histórica, bastando ver que, em julho/1991 quando foi aprovada a Lei nº. 8.212/1991, que dispõe sobre o Plano de Custeio da Previdência Social, o valor do salário-mínimo era de 17 mil cruzeiros e o limite máximo de contribuição representava 170 mil cruzeiros, denotando-se, assim, uma relação de um salário-mínimo para dez salários-mínimos.

Posteriormente à vigência da Lei nº. 8.212/1991, tivemos a equivalência do limite máximo de contribuição e o teto somente nos anos de 1998 e 2004, conforme se pode ver da Tabela 3, a seguir. Denota-se na mesma tabela que a equivalência do teto ao salário-mínimo,

diminui a cada ano, levando-nos a crer que em um futuro não muito distante, provavelmente o teto e o salário-mínimo serão iguais. Os valores inseridos na tabela são reais até o ano de 2012 e, baseando-se na mesma série histórica, fizemos uma projeção para o que poderá representar o salário-mínimo e o limite máximo de contribuição até o ano 2020.

Quadro 15 - Demonstrativo da Evolução e da Projeção do Salário-Mínimo e do Limite Máximo de Contribuição – Período de 1991 a 2020

Anos	Salário-Mínimo	Teto-LMC	Relação Teto c/ SM
1991	17.000,00	170.000,00	10,000
1998	120,00	1.200,00	10,000
2004	240,00	2.400,00	10,000
2005	260,00	2.508,72	9,650
2006	300,00	2.801,82	9,340
2007	310,00	2.894,28	9,340
2008	380,00	3.038,99	8,000
2009	465,00	3.218,90	6,920
2010	510,00	3.416,24	6,700
2011	545,00	3.689,66	6,770
2012	622,00	3.916,20	6,300
2013	678,00	4.159,00	6,130 (*)
2014	748,00	4.369,28	5,493
2015	814,50	4.595,82	5,073
2016	881,00	4.822,36	4,653
2017	947,50	5.048,90	4,233
2018	1.014,00	5.275,44	3,813
2019	1.080,50	5.501,98	3,393
2020	1.147,00	5.728,52	2,973

*Até 2013 os números são reais. A partir de 2014 são estimados com base nas projeções anteriores.

Fonte: Portarias Ministeriais (MPS) publicadas.

Organização: 2014 em diante, PEREIRA, José Maercio, 2013.

Assim colocada a questão da equivalência, a posição de que após 30 ou 35 anos de trabalho o trabalhador já se encontra com a sua capacidade de trabalho bastante exaurida nem sempre é motivo de convencimento e aceitação. Nosso posicionamento para sanear questões relacionadas a este particular repousa na possibilidade da abertura de um leque maior, quando for o caso, para a inclusão de determinadas atividades, após devidamente caracterizadas, como situações especiais, que poderiam, aí sim, motivar aposentadorias especiais e a consequente saída do trabalhador mais cedo do mercado de trabalho.

A possibilidade de aposentar-se com um tempo de contribuição menor ou idade inferior à estabelecida poderia ser justificada após o desenvolvimento de estudos adequados pelos Ministérios do Trabalho, da Saúde e da Previdência, visando tal fim não como questão encerrada, mas uma questão dinâmica, passível de modificações a cada momento em que se alterar a natureza do trabalho, ocorrer a introdução de técnicas mais avançadas, aliados aos comportamentos sociais.

Na atualidade, o que é contrário ao pensamento ora esposado é a generalização do benefício, visto que a quase totalidade das pessoas que se aposentam por tempo de contribuição continuam no pleno exercício de suas atividades, contribuindo normalmente após o ato de aposentação e, no futuro, serão fortíssimos candidatos ao pedido de *desaposentação*, com recálculo de suas aposentadorias, fato que tem se tornado uma rotina.

Os sistemas de Previdência Social, em todo o mundo, são criados basicamente, visando acobertar os seus cidadãos contra riscos sociais conhecidos e desconhecidos, que possam levá-los, em qualquer idade, à falta de manutenção. A sua criação e regulamentação implica criar obrigações para o Estado soberano, que terá que suportar, a partir de determinada época, todos os encargos com a sua população, contribuinte ou não, impossibilitada de se manter.

Ora, qual a razão determinante, o risco social a justificar o pagamento do benefício para essas idades consideradas baixas em relação à expectativa de sobrevida dos brasileiros?

Tanto tem ocorrido assim que os legisladores, ao longo do tempo, vêm alterando as normas no campo previdenciário, de forma a dificultar ou protelar, tanto quanto possível, o pagamento do benefício: primeiro pela mudança conceitual de tempo de serviço para tempo de contribuição, segundo pelo estabelecimento de uma idade mínima, sendo a concessão do benefício somente possível a partir do seu cumprimento e, terceiro, pela instituição do fator previdenciário, inserido no contexto legal pela Lei nº. 9.876/1999.

Há uma tendência mundial no sentido dos Estados soberanos proporcionarem aos cidadãos, dentro de uma política de extrema racionalidade e de mínimos, o máximo de suas possibilidades¹⁸⁸. Esses dois parâmetros devem ser observados de maneira séria a fim de que se tenha um sistema equilibrado do ponto de vista financeiro e atuarial, com eleição e escolha de benefícios que realmente acobertem os riscos sociais mais relevantes.

¹⁸⁸ FUNDAÇÃO ANFIP. *A Previdência Social ao redor do mundo*. Brasília: Anfip, 1997, p. 72.

Entendemos que o que se busca não é extensa relação de benefícios previdenciários, mas espécies que, realmente, possam ir ao encontro dos anseios maiores da população, aproximando-a, tanto quanto possível, do seu *status quo* anterior à percepção do benefício.

A análise das concessões de Aposentadoria por Tempo de Contribuição no ano de 2010 indica que, apesar das atuais regras, que exigem 35 anos de efetiva contribuição para os homens e 30 anos para as mulheres, ressalvando o tempo adicional de contribuição previsto no art. 9º da EC-20/1998, nota-se que o benefício é concedido quando o destinatário se encontra, ainda, em idade totalmente produtiva.

A seguir, a Tabela 4, com indicativo de que em 2010 houve a concessão de 276 mil Aposentadorias por Tempo de Contribuição, sendo 183 mil para homens e 93 mil para mulheres, segundo o Anuário Estatístico do Ministério da Previdência Social.

Quadro 16 - Demonstrativo de concessões de aposentadorias por tempo de contribuição em 2010

Concessões de ATCs em 2010	
Concessões	Idade Média
Total = 276.841	53
Homens = 183.303	54
Mulheres = 93.538	51

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS; Boletim Estatístico da Previdência Social - BEPS.
Elaboração: SPS/MPS.

A idade média para a concessão do benefício foi de 53 anos, sendo 54 anos para os homens e 51 anos para as mulheres. Esses dados deixam claro que há um grave problema na concessão e manutenção da ATC, já que as idades na data do requerimento podem ser consideradas muito baixas, mesmo após a implantação do fator previdenciário.

Sobre a possibilidade de se introduzirem novas reformas no sistema, principalmente no que reporta ao fator previdenciário e aos fatores 85/95, o especialista em Direito Previdenciário, Wladimir Novaes Martinez observa: “Aposentadoria por tempo de contribuição mantida com limite pessoal etário, definida a partir da idade somada ao tempo de contribuição, e dividida pela condição socioeconômica do segurado, isto é, a Formula 95.”¹⁸⁹.

Vejamos, na sequência, as alterações introduzidas no cálculo da renda da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, com a implantação do fator previdenciário.

¹⁸⁹ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Comentários à lei básica da Previdência Social – Plano de benefícios – Lei nº. 8.213/91, Decreto nº. 3.048/99*. 5. ed. São Paulo: LTr, 2011, p. 326, t. II.

5.3 O fator previdenciário

O fator previdenciário foi introduzido no ordenamento jurídico previdenciário brasileiro pela Lei 9.876/1999 e encontra-se previsto na redação do seu art. 29.

O fator previdenciário é consequência das modificações introduzidas pela EC 20/ 98, que desconstitucionalizou o método de atribuição do critério quantitativo da ATC, revogando a norma antes prevista no art. 202 da CF/88, quando o benefício seria calculado sobre a média dos 36 últimos salários de contribuição; mas, a partir da EC 20/98, é atribuída ao legislador ordinário a competência para estabelecer, a seu critério, o mecanismo de apuração da renda mensal do benefício, o que foi efetivado pela Lei nº. 9.876/1999.

O fator, na conceituação do Ministério da Previdência Social – MPS:

É aplicado para cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição e por idade, sendo opcional no segundo caso.

Criado com o objetivo de equiparar a contribuição do segurado ao valor do benefício, baseia-se em quatro elementos: alíquota de contribuição, idade do trabalhador, tempo de contribuição à Previdência Social e expectativa de sobrevida do segurado (conforme tabela do IBGE).

O ilustre prof. Dr. Miguel Horvath Júnior procura definir o fator previdenciário “como um parâmetro do cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição (de forma compulsória) e da aposentadoria por idade (de forma facultativa) que considera a idade, expectativa de vida e o tempo de contribuição do segurado ao aposentar”, avaliando que, ao final, “pode funcionar como elemento redutor ou amplificador do benefício.”¹⁹⁰.

Por seu turno, Wagner Balera observa que o cálculo do fator previdenciário terá por base a idade, o tempo de contribuição do segurado e a expectativa de sobrevida, conforme a “tábua completa de mortalidade construída pelo IBGE, considerando-se a média nacional única para ambos os sexos. Publicada a tábua de mortalidade, os benefícios previdenciários requeridos a partir dessa data considerarão a nova expectativa de sobrevida.”¹⁹¹.

De igual forma, o fator previdenciário pode ser entendido como um número, em cada caso, menor ou maior do que um, podendo ser, coincidentemente, igual à unidade (apurado em função de dados pessoais e profissionais do trabalhador) que define o valor do salário de benefício que se presta para o cálculo da renda.

¹⁹⁰ HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Lei previdenciária comentada – Lei nº. 8.213/91 – Plano de benefícios*. São Paulo: Quartier Latin, 2005, p. 99.

¹⁹¹ BALERA, Wagner. *Legislação previdenciária anotada – Leis nºs. 8.212/91 e 8.213/91*. São Paulo: Conceito, 2011, p. 313.

Pela dificuldade de se diagnosticar o futuro, o fato previdenciário resultou em divergências e perplexidades pelas inconformidades e insatisfações geradas, o que pode ser atribuído à celeridade com que transitou o projeto de lei (90 dias), que redundou na entrada em vigor da Lei nº. 9.876/1999, alijando sociedade, especialistas, estudiosos e técnicos das discussões sobre a sua propriedade ou busca de alternativas.

Para Daniel Machado da Rocha e José Paulo Baltazar Junior a instituição do fator previdenciário atende ao equilíbrio dos gastos com aposentadorias e à “[...] estimulação da permanência dos segurados em atividade formal, retardando a sua aposentadoria para que não tenham decréscimo no benefício, e, de certa forma, compensando a rejeição do limite etário ocorrido quando da aprovação da EC 20/98.”.

[...] o grande número de aposentadorias precoces, antes dos 50 anos, ao lado do significativo aumento da expectativa de vida nas últimas décadas, foram aceleradores da crise do sistema, pois o tempo de recebimento do benefício em muitos casos era superior ao tempo da contribuição, problema agravado, em certos casos, pelo cômputo de períodos de tempo não contributivos, tais como o tempo de serviço rural¹⁹².

Vimos que o fator previdenciário, na realidade busca criar compatibilidade entre a data do requerimento do benefício e a expectativa de sobrevida do contribuinte, estabelecendo, assim, o provável tempo de percepção do benefício que será tanto menor ou maior, dependendo do período de contribuição, idade e valor dos salários de contribuição.

5.4 Cálculo da renda mensal da Aposentadoria por Tempo de Contribuição

A entrada em vigor da lei que criou o fator previdenciário, Lei nº. 9876/1999, alterou, indiretamente, a materialidade da regra matriz da ATC, exigindo tempo de contribuição e idades mínimas, retiradas em 1962, além de compatibilizar a renda do benefício com a expectativa de sobrevida do segurado, oficialmente informada em dezembro, pelo IBGE.

Conforme termos do art. 29 da Lei nº. 8.213/1991 e redação dada pela Lei nº. 9.876/1999 os critérios para cálculo da renda mensal da ATC levará em conta:

- a) Tempo de Contribuição de 30 e 35 anos, para mulheres e homens, respectivamente;
- b) carência mínima de 180 meses de contribuição, sem perda da qualidade de segurado, admitida se todos os requisitos tiverem sido preenchidos antes desta;

¹⁹² ROCHA Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Comentários à lei de benefícios da Previdência Social* – Lei nº. 8.213/1991. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 146-147.

- c) apuração do valor do salário de benefício correspondente à média aritmética simples de 80 por cento dos maiores salários de contribuição no período de julho/1994 (mês do lançamento do Plano Real), até a última competência exigível;
- d) idade mínima de 48 anos para mulheres e 53 para homens, de conformidade com as novas regras ou com qualquer idade, se implementadas as condições antes de 15/12/1998 ou, ainda, com as contribuições suplementares referidas no art. 9º da EC-20/1998, conforme já explicitado.

Obtido o valor do salário de benefício que se apura pela obtenção da média aritmética simples dos 80 por cento dos maiores salários de contribuição, corrigidos monetariamente, apurados de julho/1994 em diante, sobre o valor resultante que é a média, aplicar-se-á o índice correspondente ao fator previdenciário, obtendo-se, assim, o valor da renda mensal inicial da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

Por sua vez, a fórmula pertinente ao fator previdenciário é assim definida:

CÁLCULO DO FATOR PREVIDENCIÁRIO

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

Onde:

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

Tecnicamente, o fator previdenciário consiste na apuração de um índice que, uma vez aplicado sobre o salário de benefício, determina o valor da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, obrigatoriamente e, facultativamente, da aposentadoria por idade. Os demais componentes da fórmula compreenderão os dados pessoais de cada contribuinte, como a sua idade completa e o seu tempo de serviço, apurados na data do requerimento.

Segue-se o Quadro 17, com a expectativa de sobrevida, medida pelo IBGE:

Quadro 17 - Demonstrativo da expectativa de sobrevida – 2011

BRASIL: Tábua Completa de Mortalidade - Ambos os Sexos - 2011			
Idades Exatas (X)	Expectativa de Vida à Idade X E(X)	Idades Exatas (X)	Expectativa de Vida à Idade X E(X)
0	74,1	41	37,0
1	74,3	42	36,1
2	73,4	43	35,2
3	72,5	44	34,3
4	71,5	45	33,5
5	70,5	46	32,6
6	69,6	47	31,7
7	68,6	48	30,9
8	67,6	49	30,0
9	66,6	50	29,2
10	65,6	51	28,4
11	64,7	52	27,5
12	63,7	53	26,7
13	62,7	54	25,9
14	61,7	55	25,1
15	60,7	56	24,3
16	59,8	57	23,5
17	58,9	58	22,8
18	57,9	59	22,0
19	57,0	60	21,2
20	56,1	61	20,5
21	55,2	62	19,7
22	54,3	63	19,0
23	53,4	64	18,3
24	52,4	65	17,6
25	51,5	66	16,9
26	50,6	67	16,2
27	49,7	68	15,5
28	48,8	69	14,9
29	47,9	70	14,2
30	47,0	71	13,6
31	46,0	72	13,0
32	45,1	73	12,4
33	44,2	74	11,8
34	43,3	75	11,2
35	42,4	76	10,7
36	41,5	77	10,1
37	40,6	78	9,6
38	39,7	79	9,1
39	38,8	80 ou mais	8,7
40	37,9	0-0-0-0-0-0-0-0-0	0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0-0

Fonte: IBGE¹⁹³.

¹⁹³ IBGE BRASIL: Tábua Completa de Mortalidade - ambos os sexos - 2011. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2011/defaulttab_xls.shtm>. Acesso em: 15 jan. 2013.

Vejamos um exemplo de como se aplica o fator, diante de dados do contribuinte:

Tempo de contribuição...: 37 anos
 Idade.....: 55 anos
 Expectativa de sobrevida: 25,2 anos de percepção após a aposentadoria.
 Salário de benefício.....: R\$1.000,00

Demonstração de cálculo do Fator Previdenciário

$$f = \frac{TC \times a}{Es} \quad 1 + \frac{(id + Tc \times a)}{100}$$

$$f = \frac{37 \times 0,31}{25,1} \quad 1 + \frac{55 + 37 \times 0,31}{100}$$

$F = 0,4569$	\times	$1,664$	$F = 0,7602$
--------------	----------	---------	--------------

Cálculo da Renda Mensal: R\$1000,00 x 0,7602 = R\$760,20

Neste exemplo específico, podemos ver que o valor do benefício foi apurado em R\$760,20, muito embora o salário de benefício tenha sido de R\$1.000,00. Se comparado o cálculo da renda apurada pelo fator às regras anteriores, que consideravam aos 35 anos de contribuição o percentual de cem por cento do salário de benefício, a perda financeira, no exemplo dado, será de R\$239,80 ou de 23,98% em relação à legislação anterior, sem aplicação do fator previdenciário.

Notamos que na fórmula que leva ao encontro do fator o componente expectativa de sobrevida é introduzido para dividir, de tal sorte que quanto maior a expectativa de sobrevida após a aposentadoria, tempo provável de recebimento do benefício, menor será o fator, ao passo que quanto menor a expectativa de sobrevida do aspirante ao benefício maior será a sua renda mensal.

Antes da entrada em vigor da Lei nº. 9.876/99, bastaria ao candidato à aposentadoria implementar a condição estabelecida no inciso I do § 7º do art. 201 da Constituição Federal, isto é, ter contribuído/trabalhado durante 30 anos, se mulher, ou 35, se homem, para fazer jus a uma renda mensal equivalente a cem por cento do salário de benefício.

Desde a introdução do fator previdenciário (Lei nº. 9.876/ 1999), a simples contagem do tempo de contribuição de 30/35 anos, mais o atendimento ao requisito idade mínima se

aplicável, de 53 e 48 para homens e mulheres, respectivamente, são suficientes para a obtenção do benefício, mas não mais para uma renda igual a cem por cento do valor do salário de benefício determinado. Para conseguirem essa renda os contribuintes terão que permanecer recolhendo para o sistema até próximo aos 60 anos de idade e tempo superior a 35 anos de contribuição, pois, caso contrário, sempre haverá perda.

Assim, idade avançada e maior tempo de contribuição são componentes que determinarão uma renda maior do benefício, subentendendo que o segurado receberá o benefício por menor tempo, em face da expectativa de sobrevida do cidadão brasileiro. Nesse particular, o tempo de contribuição passa a ter papel secundário.

Quando da entrada em vigor da Lei nº. 9.876/1999, que instituiu o fator previdenciário, vários juristas questionaram a sua validade perante o Supremo Tribunal Federal, inclusive por meio de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, a ADI nº. 2.110 e a ADI nº. 2.111. A Suprema Corte, entretanto, concluiu pela constitucionalidade da medida, por entender que a sua introdução vislumbrava melhor equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário. Fato é que a população beneficiária não se conforma com os resultados do fator e até os dias atuais, decorridos mais de dez anos, pedem a sua extinção.

Bastante difundida a proposta de Wladimir Novaes Martinez, conhecida por *Fórmula 95*, que significa que o direito à aposentadoria deveria surgir quando o tempo de contribuição mais a idade do segurado totalizassem aquele número. Não haveria aqui, por conseguinte, fixação de idade mínima, bastando que a soma da idade mais o tempo de contribuição resultasse 95. Dessa forma, tanto faria *jus* ao benefício o segurado com 40 anos de contribuição e 55 de idade como aquele que contasse 45 anos de contribuição e apenas 50 de idade, já que, em ambos os casos, a soma dos números dá 95.

Na sequência veremos mais detalhadamente a proposta de substituição do fator previdenciário pelas *Fórmulas 85 e 95*.

5.5 Os fatores 85 e 95

O Projeto de Lei nº. 3299/2008, de autoria do Senador Paulo Paim, pelo Rio Grande do Sul, trata da retirada do fator previdenciário do nosso ordenamento jurídico. O referido projeto visa, ao retirar o fator previdenciário do cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição obrigatoriamente e da aposentadoria por idade facultativamente, introduzir a antiga fórmula anteriormente praticado, qual seja, a renda do benefício de qualquer aposentadoria seria determinada pelo resultado apurado pela média aritmética simples dos 36

últimos salários de contribuição recolhidos à Previdência Social, podendo esse período ser buscado em até 48 meses no caso das contribuições não serem contínuas¹⁹⁴.

Esse projeto de lei, a nosso ver, dificilmente passará pelas duas Casas de Lei e pela sanção presidencial, por duas razões, que entendemos fundamentais: a primeira pelo fato do próprio Congresso Nacional ter retirado da legislação essa forma de cálculo das rendas dos benefícios, por constatar que facilitava fraudes contra o sistema previdenciário, uma vez que, permitindo a apuração da renda do benefício pelos valores pagos somente nos últimos 36 meses, somente nesse período parte considerável dos contribuintes aumentava a sua contribuição visando ao benefício. São milhares de contribuintes que durante toda a vida laboral recolheram sobre um salário-mínimo, mas avizinhandose a aposentadoria elevavam as suas contribuições para o limite máximo, obrigando o sistema a um desembolso totalmente irreal, injusto e ilícito; a segunda razão é pelo próprio governo federal já ter acenado que não retirará o fator previdenciário da legislação sem que haja uma forma ou fórmula alterativa para compensá-lo, ou seja, que provoque a postergação do direito ao benefício ou a redução do valor, se requerido precocemente.

Como decorrência do impasse criado, pensa-se na introdução de mais uma fórmula, a chamada 85 e 95, destinada a mulheres e homens, respectivamente, que tenta compatibilizar a idade com o tempo de contribuição, exigindo, como requisitos para a Aposentadoria por Tempo de Contribuição, que as mulheres atinjam o nº 85 e os homens, o nº 95.

A proposta consiste em mais uma alternativa que o Congresso Nacional desenvolve para extinguir o fator previdenciário ou mais um remédio para um *paciente* que agoniza na UTI.

Vê-se que, apesar da total falta de risco social do benefício, o governo federal insiste em mantê-lo na legislação de regência, buscando alternativas e fórmulas que jamais irão justificar a questão ligada à falta de risco social do benefício e a sua permanência, sem causa, no ordenamento jurídico previdenciário brasileiro.

Essa inovação, apesar de se mostrar mais um pequeno avanço contra a Aposentadoria por Tempo de Contribuição na medida em que se aproxima da Aposentadoria por Idade, está longe de caracterizar esse benefício como um amparo necessário ao trabalhador.

¹⁹⁴ Projeto de Lei 3299/2008, de autoria do Senador Paulo Paim, cuja ementa diz: Extingue o fator previdenciário para que o salário de benefício (aposentadoria) volte a ser calculado de acordo com a média aritmética simples até o máximo dos últimos 36 (trinta e seis) salários de contribuição, apurados em período não superior a 48 (quarenta e oito) meses. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=391382>>. Acesso em: 01 fev. 2013.

Esses fatores (85 e 95) que, na verdade, nem chegam a ser uma fórmula, como muitos os têm chamado, consiste simplesmente no somatório do tempo de contribuição com a idade do contribuinte, que, se homem, terá que atingir 95 e 85, se mulher. A sua finalidade não deixa qualquer dúvida, protelar um pouco mais a data da concessão do benefício.

A imprensa tem divulgado que o governo federal vem acenando para a necessidade de que homens tenham, além dos 35 anos de contribuição, também 60 anos de idade, enquanto as mulheres, 30 anos de contribuição e 55 de idade para fazer jus ao benefício. Esses requisitos, entretanto, não fazem parte do Projeto de Lei 3.288/2008.

Como esse projeto ainda se encontra em fase de negociação e de recebimento de emendas, apesar do decurso do tempo de sua criação até os dias atuais, nenhuma alternativa resta que não seja esperar para ver o que será apresentado em plenário e o que será digerido pelos contribuintes, potenciais candidatos ao benefício. No Projeto de Lei original não se exige qualquer outro requisito além do somatório do tempo de contribuição com a idade; no caso das mulheres deve-se atingir o número 85 e dos homens o número 95.

Exemplificando, se determinada pessoa do sexo masculino tiver 57 anos de idade e 35 anos de contribuição, terá como soma desses componentes o número 92. Nessa hipótese, ainda não poderá se aposentar porque é necessário que atinja o número 95, o que ocorrerá em torno de dois anos à frente, visto que, para cada ano que passar, poderão ser contados dois anos, um para idade e outro para o tempo de contribuição; este exemplo pode se aplicado para contribuintes do sexo feminino, que necessitariam atingir o número 85.

É nossa opinião que, mais uma vez, a matéria está sendo tratada de forma protelatória, em que pese o seu avanço ao encontro da aposentadoria por idade.

A Aposentadoria por Tempo de Contribuição, uma vez concedida, segundo os fatores 85 e 95, além de protelar a época da concessão do benefício, de vez que somente será possível a partir de 51 anos de idade para mulheres e 56 para homens, contra as atuais idades mínimas 48 e 53, previstas na Emenda Constitucional nº. 20/1998, permitirá a obtenção de renda mensal do benefício integral, qual seja igual ao valor apurado para o salário de benefício (média aritmética simples de 80% - oitenta por cento - dos maiores salários de contribuição corrigidos monetariamente, em período que se inicia em julho/1994), desde que tenham cumprido, também, o quesito tempo mínimo de 30 e 35 anos de contribuição, se mulher ou homem.

Para ilustrar, elaboramos o Quadro 18, a seguir:

Quadro 18 - Demonstrativo da idade estimada das aposentadorias por tempo de contribuição, segundo o quesito tempo mínimo

Sexo						Mulher						Homem
Idade	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	
Tempo	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	
Total	76	78	80	82	84	86	88	90	92	94	96	

Organização: PEREIRA, José Maercio, 2013.

Essa simulação funciona de tal maneira que, sendo possível o exercício do trabalho para mulheres e homens a partir de 16 anos de idade e necessários 30 ou 35 anos de contribuição, os indicadores se tornam verdadeiros, entendendo-se que:

- A idade 46 significa 16 anos de idade mais 30 anos de contribuição, fator **76**;
- idade 47 anos, mais 31 de contribuição, fator **78** e, assim, sucessivamente, até que chegaremos ao número **86** para mulheres, quando a idade estará elevada para **51** anos e o tempo de contribuição igual a **35** anos.

Vemos, no exemplo dado, que tal proposição não somente aumentará a idade mínima da mulher de 48 para 51, mas, também, o tempo de contribuição mínimo, de 30 para 35 anos.

Para homens, será possível chegar ao fator 95 com idade mínima de 56 anos e tempo de contribuição mínimo de 40 anos, segundo essa mesma simulação. O Quadro 5 se refere aos números mínimos para obtenção do benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

Se determinados contribuintes iniciarem as suas vidas laborais aos 25 anos e sendo necessários, no mínimo, 30 anos para mulheres e 35 para homens, teremos, no Quadro 19, a seguinte representação:

Quadro 19 - Fator de Aposentadoria

Sexo	M	H
Idade	55	60
TC	30	35
Fator	85	95

Organização: PEREIRA, José Maercio, 2013.

Vimos, assim, que a Fórmula 85/95, ainda que vista originalmente como planejada, exigirá mais alguns anos a serem cumpridos, tanto em idade quanto em contribuição, além daqueles previstos na Emenda Constitucional nº. 20/1998, 48 e 53 para mulheres e homens, respectivamente, conforme já dito.

Apesar do relatado, uma parcela considerável da população ainda poderá se aposentar em idade incompatível ao termo aposentadoria (inatividade), os homens a partir de 56 anos e as mulheres a partir de 51 e benefícios equivalentes a 100% - cem por cento - do salário de benefício.

Nosso entendimento é, também, de que o fator previdenciário e as possibilidades em estudo para a sua mudança, mais uma vez, são medidas que simplesmente aumentam a vida do doente na UTI (a Aposentadoria por Tempo de Contribuição), sem remédio para curá-la, faltando coragem aos governantes para realizar a eutanásia, visto que o benefício continua sem o componente principal, que determine a sua concessão, qual seja o risco social.

Ao longo desse tempo, que vem desde a criação do benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço, em 1923, até os dias atuais, o que se tem visto nada mais é que a adoção de medidas protelatórias, no lugar de se enfrentar o real problema, qual seja o seu alto custo para os cofres da Nação, sem qualquer risco social que determine a sua concessão.

Esse benefício, conforme já nos referimos, é concedido a homens e mulheres ainda em idade produtiva, no gozo de saúde perfeita, sem qualquer razão que justifique uma manutenção a cargo do Estado, tornando-se igualmente desnecessário, porquanto o seu destinatário ainda pode produzir, trabalhar e ser útil ao país.

Muito provavelmente, a substancial soma que o Brasil consome para pagamento do benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição, diga-se, sem causa determinante para tal fim, poderia ser investida em outras espécies de benefício, como a aposentadoria por idade ou invalidez, com cálculos mais generosos de suas rendas, de forma a proporcionar ao idoso ou ao inválido uma sobrevida mais próxima da realidade, visto que são consideravelmente maiores os encargos em qualquer dessas situações.

Poder-se-ia, por exemplo, extinguindo a Aposentadoria por Tempo de Contribuição, melhorar sensivelmente a forma de cálculo da Aposentadoria por Idade, cuja expectativa de sobrevida dos seus destinatários é pequena após a concessão, se comparados a outros benefícios, principalmente para os homens que, aos 65 de idade, terão uma expectativa de sobrevida de 17,6 anos, podendo, entretanto, nessa idade ter contribuído por até 49 anos, se iniciar o seu labor aos 16 de idade.

À guisa de informação, vejamos, também, que o desembolso pelo INSS para aposentadoria por idade atingiu em 2009 o valor de R\$3.853,018, quando o número dessa espécie de benefício em manutenção em dezembro daquele ano era de 7.870.352,00, resultando, assim, uma média de R\$489,56, por benefício pago, quando o salário-mínimo era de R\$465,00.

No mesmo compasso, a Aposentadoria por Tempo de Contribuição, no mesmo mês e ano, gerou um desembolso de R\$4.482.513 (quatro bilhões, quatrocentos e oitenta e dois milhões, quinhentos e treze mil reais), para pagamento de 3.779.978 benefícios em manutenção. Vejamos que o custo médio dessa espécie de benefício era da ordem de R\$1.185,85, cerca de 150 por cento maior que a média dos valores dos benefícios de aposentadoria por idade.

Na modificação de critério para concessão de benefícios, que envolve a exclusão do fator previdenciário e a introdução dos fatores 85 e 95, o Ministério da Previdência Social acena, conforme já dito, com o componente da idade mínima de 60 anos para o homem e 55 para mulheres, obrigando-se a essas novas disposições, os trabalhadores que ingressarem no mercado de trabalho, a contar da aprovação do novo ordenamento.

Essas novas orientações, se aprovadas, podem acabar com o fator previdenciário e tornar o fator 85/95 simples regra de transição, até que, logo mais adiante, efetivamente, exista somente a aposentadoria por idade, cujos requisitos para a sua concessão são o cumprimento da carência de 15 anos de contribuição e uma idade mínima de 55 ou 60 anos para mulheres e 60 ou 65 anos para homens, rurais ou urbanos, respectivamente.

Caso isso venha realmente a acontecer, estará definitivamente encerrado o capítulo que deu origem à Aposentadoria por Tempo de Serviço e de Contribuição no Brasil. O único inconveniente na introdução dessas modificações está na demora para que efetivamente passem a surtir efeito, ou seja, nos próximos 30 ou 35 anos quando a saúde financeira do sistema poderá estar bastante comprometida.

5.6 Reajustamento das rendas superiores ao valor do salário-mínimo

Na média, o valor das Aposentadorias por Tempo de Contribuição, em manutenção no INSS, equivale a cerca de três salários-mínimos. Pretende-se, igualmente, reajustar as aposentadorias com valores superiores ao salário-mínimo de forma diferente da regra atual, com base exclusivamente na variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC.

Para as aposentadorias, cujos valores estejam acima de um salário-mínimo, caso o fator 85/95 seja aprovado e as negociações consolidadas nesse sentido, os reajustes incidirão sobre as rendas, todos os anos, conforme a seguinte fórmula:

$$\text{Índice de Reajuste} = \text{INPC} + \frac{1}{2} \text{ do \% de crescimento do Produto Interno Bruto (PIB)}$$

Como exemplo, tomemos o crescimento de 7,5% do PIB do ano de 2010. Nesse caso, as aposentadorias acima de um salário-mínimo receberiam, em 2012, metade disso, ou seja, 3,25% mais a íntegra da inflação medida pelo INPC de 2011, resultando:

$$\text{Valor da renda de 2012} = \text{Valor atual} + \{Vr \text{ atual} (3,75\% + \text{INPC de 2011})\}$$

Vimos que a fórmula que se pretende utilizar para reajustamento dos valores das rendas superiores ao valor do salário-mínimo é semelhante à da política de valorização permanente do salário-mínimo. A adoção desse procedimento, pelo uso da fórmula, pretende recuperar, em médio prazo, o poder de compra das aposentadorias acima do salário-mínimo.

Outras questões podem, assim, ser aprovadas, vindo ao encontro dos interesses dos candidatos aos benefícios de aposentadorias. Vejamos:

- a) Manutenção da política de recuperação do salário-mínimo até 2023, com reajuste pelo INPC mais crescimento do PIB;
- b) reajuste com ganho real para os aposentados que recebam mais de um salário-mínimo em 2010 e 2011;
- c) criação de Mesa de Negociação, que discuta a recuperação dos benefícios previdenciários de 2012 em diante;
- d) extinção do fator previdenciário do cálculo da aposentadoria quando a soma da idade com o tempo de contribuição for 85 para mulher, 95 para homem e, ainda, o fator 80 para professora e 90 para professor do ensino infantil e intermediário;
- e) congelamento da tábua da expectativa de sobrevida quando o segurado atingir o tempo mínimo para a Aposentadoria por Tempo de Contribuição e permanecer na ativa para chegar à soma 85/95, que mantém inalterado o tempo de contribuição frente à crescente melhoria da expectativa de sobrevida da população brasileira;
- f) corte de 40 por cento das menores contribuições, no lugar dos atuais 20 por cento, para cálculo do benefício;
- g) garantia do emprego nos 24 meses que antecedem a aposentadoria.

5.7 O peso da Aposentadoria por Tempo de Contribuição para os cofres do INSS

Vejamos a seguir o quadro demonstrativo do quantitativo geral dos atuais benefícios previdenciários em manutenção, segundo as suas respectivas espécies.

**Quadro 20 - Demonstrativo do quantitativo geral de benefícios em manutenção no INSS
– 2007 a 2009 -**

Quantidade de benefícios ativos, por clientela,									
Segundo os grupos de espécies - Posição em dezembro - 2007/2009									
GRUPOS DE ESPÉCIES	QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS ATIVOS								
	Total			Clientela					
				Urbana			Rural		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
TOTAL	25.005.576	25.975.630	26.831.267	17.322.743	18.060.193	18.695.298	7.682.833	7.915.437	8.135.969
BENEFÍCIOS DO RGPS	21.885.303	22.637.836	23.308.526	14.381.080	14.884.712	15.317.736	7.504.223	7.753.124	7.990.790
Previdenciários	21.136.507	21.852.564	22.542.287	13.657.108	14.127.215	14.580.111	7.479.399	7.725.349	7.962.176
Aposentadorias.....	13.806.942	14.382.831	14.971.114	8.405.843	8.798.503	9.199.243	5.401.099	5.584.328	5.771.871
Tempo de Contribuição	3.432.474	4.055.909	4.243.951	3.421.061	4.043.212	4.229.716	11.413	12.697	14.235
Idade.....	7.204.556	7.525.381	7.870.352	2.243.933	2.383.737	2.542.422	4.960.623	5.141.644	5.327.930
Invalidez.....	2.722.505	2.801.541	2.856.811	2.293.442	2.371.554	2.427.105	429.063	429.987	429.706
Pensão por Morte.....	6.104.332	6.292.373	6.467.582	4.162.743	4.289.800	4.411.639	1.941.589	2.002.573	2.055.943
Auxílios.....	1.181.724	1.123.185	1.038.557	1.057.133	1.000.196	919.445	124.591	122.989	119.112
Doença.....	1.138.222	1.072.231	980.076	1.023.596	960.356	872.952	114.626	111.875	107.124
Reclusão.....	25.654	29.030	33.200	22.057	25.345	29.458	3.597	3.685	3.742
Acidente.....	17.848	21.924	25.281	11.480	14.495	17.035	6.368	7.429	8.246
Salário-Maternidade.....	42.224	53.222	64.378	30.104	37.763	49.128	12.120	15.459	15.250
Outros.....	1.285	953	656	1.285	953	656	-	-	-
Salário-Família.....	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Abono de Permanência.....	1.137	820	541	1.137	820	541	-	-	-
Vantagem de Servidor.....	148	133	115	148	133	115	-	-	-
Acidentários	748.796	785.272	766.239	723.972	757.497	737.625	24.824	27.775	28.614
Aposentadoria por Invalidez.....	143.602	148.228	153.866	134.156	138.646	143.931	9.446	9.582	9.935
Pensão por Morte.....	128.741	127.852	126.530	124.268	123.400	122.129	4.473	4.452	4.401
Auxílios	476.453	509.192	485.843	465.548	495.451	471.565	10.905	13.741	14.278
Doença.....	127.379	161.992	140.833	122.248	154.114	132.691	5.131	7.878	8.142
Acidente.....	267.001	268.763	270.986	261.227	262.900	264.850	5.774	5.863	6.136
Suplementar.....	82.073	78.437	74.024	82.073	78.437	74.024	-	-	-
BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	3.112.936	3.330.163	3.512.866	2.934.326	3.167.850	3.367.687	178.610	162.313	145.179
Amparos Assistenciais.....	2.699.494	2.955.360	3.178.365	2.699.494	2.955.360	3.178.365	-	-	-
Portador de Deficiência.....	1.393.527	1.521.410	1.633.420	1.393.527	1.521.410	1.633.420	-	-	-
Idoso.....	1.305.967	1.433.950	1.544.945	1.305.967	1.433.950	1.544.945	-	-	-
Pensão Mensal Vitalícia.....	15.628	15.161	14.712	15.628	15.161	14.712	-	-	-
Rendas Mensais Vitalícias.....	397.814	359.642	319.789	219.204	197.329	174.610	178.610	162.313	145.179
Invalidez.....	282.507	259.519	235.522	162.520	148.153	133.205	119.987	111.366	102.317
Idade.....	115.307	100.123	84.267	56.684	49.176	41.405	58.623	50.947	42.862
ENCARGOS PREV. UNIÃO - EPU	7.337	7.631	9.875	7.337	7.631	9.875	-	-	-

Fonte: DATAPREV, SUB, Plano Tabular da DIIE, AEPS – Anuário Estatístico da Previdência Social, 2008, 2009, e 2010.

O quadro acima indica o quantitativo geral de benefícios previdenciários, por espécie, em manutenção no INSS, nos mês de dezembro nos anos de 2007 a 2009.

A partir do quadro seguinte, poderemos demonstrar o peso de cada benefício no custo geral das contas da Previdência Social, mas nossa concentração repousará na Aposentadoria por Tempo de Contribuição, razão deste estudo.

Quadro 21 - Demonstrativo da quantidade de benefícios ativos, por espécie de aposentadoria - 2007 a 2009

QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS ATIVOS, POR CLIENTELA,									
SEGUNDO OS GRUPOS DE ESPÉCIES - POSIÇÃO EM DEZEMBRO - 2007/2009									
GRUPOS DE ESPÉCIES	QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS ATIVOS								
	Total			Clientela					
				Urbana			Rural		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
TOTAL.....	25.005.576	25.975.630	26.831.267	17.322.743	18.060.193	18.695.298	7.682.833	7.915.437	8.135.969
BENEFÍCIOS DO RGPS	21.885.303	22.637.836	23.308.526	14.381.080	14.884.712	15.317.736	7.504.223	7.753.124	7.990.790
Previdenciários	21.136.507	21.852.564	22.542.287	13.657.108	14.127.215	14.580.111	7.479.399	7.725.349	7.962.176
Aposentadorias	13.806.942	14.382.831	14.971.114	8.405.843	8.798.503	9.199.243	5.401.099	5.584.328	5.771.871
Tempo de Contribuição	3.432.474	4.055.909	4.243.951	3.421.061	4.043.212	4.229.716	11.413	12.697	14.235
Idade.....	7.204.556	7.525.381	7.870.352	2.243.933	2.383.737	2.542.422	4.960.623	5.141.644	5.327.930
Invalidez.....	2.722.505	2.801.541	2.856.811	2.293.442	2.371.554	2.427.105	429.063	429.987	429.706

Fonte: DATAPREV, SUB, Plano Tabular da DIIE, AEPS – Anuário Estatístico da Previdência Social, anos 2007, 2008 e 2009.

O quadro acima nos mostra o quantitativo de benefícios concedidos e em manutenção nos meses de dezembro dos anos de 2007 a 2009. Dos elementos nele contidos denota-se que o número total de benefícios concedidos e em manutenção em dezembro de 2009 atingiu o quantitativo de 26.831.267. Desse total, o quadro acima registra que a Aposentadorias por Tempo de Contribuição e as aposentadorias por idade e invalidez, no mesmo ano, fecharam com um total de 14.971.114, sendo que, deste quantitativo, 4.243.951 são benefícios de Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

Assim, do número total de benefícios em manutenção em dezembro de 2009 (26.831.267), as Aposentadorias por Tempo de Contribuição equivalem a 15,81 por cento e, dentre todas as aposentadorias ativas, o seu número equivale a 28,34 por cento no Regime Geral de Previdência Social.

Quadro 22 - Demonstrativo dos valores dos benefícios ativos por espécie de aposentadoria

VALOR DE BENEFÍCIOS ATIVOS, POR CLIENTELA,									
SEGUNDO OS GRUPOS DE ESPÉCIES - POSIÇÃO EM DEZEMBRO - 2007/2009									
GRUPOS DE ESPÉCIES	VALOR DE BENEFÍCIOS ATIVOS (R\$ Mil)								
	Total			Clientela					
				Urbana			Rural		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
TOTAL.....	13.785.252	15.355.727	17.224.229	10.905.314	12.118.472	13.501.473	2.879.938	3.237.254	3.722.757
BENEFÍCIOS DO RGPS.....	12.587.606	13.957.969	15.571.881	9.775.539	10.788.074	11.916.632	2.812.066	3.169.894	3.655.248
Previdenciários.....	12.196.241	13.511.884	15.107.714	9.392.640	10.352.315	11.464.198	2.803.601	3.159.569	3.643.516
Aposentadorias	8.489.507	9.467.059	10.668.300	6.455.931	7.172.401	8.013.794	2.033.575	2.294.658	2.654.506
Tempo de Contribuição.....	3.639.788	4.580.915	5.072.758	3.633.066	4.573.200	5.063.762	6.722	7.715	8.996
Idade.....	2.927.830	3.325.314	3.853.018	1.063.487	1.215.601	1.405.003	1.864.342	2.109.713	2.448.015
Invalidez.....	1.391.351	1.560.829	1.742.524	1.228.840	1.383.599	1.545.029	162.511	177.230	197.495

Fonte: DATAPREV, SUB, Plano Tabular da DIIE, AEPS – Anuário Estatístico da Previdência Social, 2007, 2008 e 2009.

No quadro acima são indicados os gastos realizados pela Previdência Social com a manutenção dos benefícios previdenciários no mês de dezembro nos anos de 2007 a 2009. Verifica-se que o total de gastos em dez./2009, com benefícios em manutenção, atingiu a cifra de R\$17.224.229.000,00. Se o número total de benefícios ativos, envolvendo todas as espécies era de 26.831.267, o valor médio de cada benefício foi de R\$641,94.

No mesmo mês de dezembro/2009 o valor de um salário-mínimo era de R\$.465,00, o que significa dizer que o valor médio de um benefício previdenciário naquele mês equivalia a R\$.641,70 ou 1,38 salário-mínimo.

Do valor total gasto em benefícios previdenciários (R\$17.224.229.000,00), verifica-se que as Aposentadorias por Tempo de Contribuição provocaram um dispêndio de R\$5.072.758.000,00, participando com 29,45 por cento do estoque geral de benefícios em manutenção na Previdência Social, cerca de um terço de tudo o que se gastou em benefícios.

Esse percentual é ainda mais elevado se considerarmos que, dentro do quadro geral de aposentadorias em manutenção, cujo gasto total foi de R\$10.668.300,00. Depreende-se que as referidas aposentadorias por tempo de contribuição se consumiram R\$.5.072.758,00, atingiram o equivalendo a um percentual de 47,54 por cento dentre todas concedidas.

Vejamos, na sequência, outro quadro que nos mostrará o custo dessa espécie de benefício, de 2007 a 2011, o estoque em manutenção e o custo médio das mesmas.

Quadro 23 - Demonstrativo do quantitativo e dos valores das aposentadorias por tempo de contribuição

Demonstrativo de Estoque e Valores das ATC			
Aposentadoria por Tempo de Contribuição			
DEZ/ANO	Vr. Pagos	Em Manutenção	Custo Médio
2007	3.639.788,00	3.432.474	R\$ 1.060,40
2008	4.580.915,00	4.055.909	R\$ 1.129,44
2009	5.072.758,00	4.243.951	R\$ 1.195,29
2010	5.785.298,00	4.415.784	R\$ 1.310,14
2011	6.434.732,00	4.601.456	R\$ 1.398,41

Fonte: MPS - Anuário Estatístico da OS - 2007 a 2011.

O custo médio desse benefício no mês de dezembro de 2011 foi de R\$1.195,29, equivalente a mais do dobro dos demais benefícios do sistema. Levando-se em conta do salário-mínimo no valor de R\$678,00 em 2013, a equivalência é de 2,06 salários-mínimos.

No Quadro 24, a seguir, apresentamos o número de benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição por região do país.

Quadro 24 - Demonstrativo do quantitativo de benefícios ativos, por espécie de aposentadoria, segundo as regiões do país – 2007 a 2009

QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS ATIVOS, POR CLIENTELA, SEGUNDO AS									
GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO - POSIÇÃO EM DEZEMBRO - 2007/2009									
GRANDES REGIÕES E UNIDADES DA FEDERAÇÃO	QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS ATIVOS								
	Total			Clientela					
				Urbana			Rural		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
BRASIL.....	25.005.576	25.975.630	26.831.267	17.322.743	18.060.193	18.695.298	7.682.833	7.915.437	8.135.969
NORTE.....	1.198.581	1.253.886	1.316.883	596.860	628.826	664.743	601.721	625.060	652.140
Rondônia.....	151.233	159.762	166.292	58.927	63.114	66.459	92.306	96.648	99.833
Acre.....	60.504	64.017	67.634	31.796	34.151	36.311	28.708	29.866	31.323
Amazonas.....	208.510	217.725	226.655	129.979	136.499	143.378	78.531	81.226	83.277
Roraima.....	26.089	27.700	29.612	12.243	13.218	14.375	13.846	14.482	15.237
Pará.....	589.852	613.511	643.831	294.044	306.370	322.627	295.808	307.141	321.204
Amapá.....	34.300	36.804	39.531	22.131	24.040	26.119	12.169	12.764	13.412
Tocantins.....	128.093	134.367	143.328	47.740	51.434	55.474	80.353	82.933	87.854
NORDESTE.....	6.810.191	7.092.337	7.357.131	3.162.961	3.316.416	3.460.248	3.647.230	3.775.921	3.896.883
Maranhão.....	710.087	751.325	795.480	229.882	246.029	261.370	480.205	505.296	534.110
Piauí.....	444.871	465.794	488.418	143.858	151.355	160.300	301.013	314.439	328.118
Ceará.....	1.089.988	1.134.311	1.178.098	462.985	485.659	508.943	627.003	648.652	669.155
Rio Grande do Norte.....	434.563	446.007	459.428	204.812	210.698	218.337	229.751	235.309	241.091
Paraíba.....	564.391	577.786	594.452	244.894	253.023	262.691	319.497	324.763	331.761
Pernambuco.....	1.179.084	1.226.255	1.263.557	669.725	700.688	726.031	509.359	525.567	537.526
Alagoas.....	364.044	389.352	410.793	221.817	239.443	254.773	142.227	149.909	156.020
Sergipe.....	227.978	239.988	251.486	123.191	129.800	136.221	104.787	110.188	115.265
Bahia.....	1.795.185	1.861.519	1.915.419	861.797	899.721	931.582	933.388	961.798	983.837
SUDESTE.....	11.323.328	11.689.378	12.016.299	9.729.339	10.060.429	10.354.050	1.593.989	1.628.949	1.662.249
Minas Gerais.....	2.863.553	2.952.652	3.037.768	1.993.663	2.061.321	2.125.229	869.890	891.331	912.539
Espírito Santo.....	441.246	457.519	466.439	292.470	305.423	312.557	148.776	152.096	153.882
Rio de Janeiro.....	2.340.835	2.398.398	2.449.732	2.261.412	2.320.049	2.372.415	79.423	78.349	77.317
São Paulo.....	5.677.694	5.880.809	6.062.360	5.181.794	5.373.636	5.543.849	495.900	507.173	518.511
SUL.....	4.388.006	4.588.843	4.724.073	2.952.804	3.125.935	3.244.115	1.435.202	1.462.908	1.479.958
Paraná.....	1.442.526	1.507.054	1.543.635	876.472	932.737	965.482	566.054	574.317	578.153
Santa Catarina.....	965.031	1.019.088	1.055.421	676.253	723.543	755.328	288.778	295.545	300.093
Rio Grande do Sul.....	1.980.449	2.062.701	2.125.017	1.400.079	1.469.655	1.523.305	580.370	593.046	601.712
CENTRO-OESTE.....	1.285.470	1.351.186	1.416.881	880.779	928.587	972.142	404.691	422.599	444.739
Mato Grosso do Sul.....	249.369	262.677	276.793	165.693	175.790	186.436	83.676	86.887	90.357
Mato Grosso.....	258.148	269.968	284.717	153.063	159.356	167.375	105.085	110.612	117.342
Goiás.....	508.735	531.659	557.645	343.079	357.790	372.887	165.656	173.869	184.758
Distrito Federal.....	269.218	286.882	297.726	218.944	235.651	245.444	50.274	51.231	52.282

Fonte: DATAPREV, SUB, Plano Tabular da DIIE.

Vejamos outras questões, envolvendo o mesmo benefício, com informações extraídas de estatísticas do próprio Ministério da Previdência Social. No período entre dezembro de 1993 e dezembro de 2010, o número de Aposentadorias por Tempo de Contribuição em manutenção cresceu de cerca de 1,8 milhão para 4,5 milhões (alta de 141 por cento no período e média de 5,3 por cento ao ano).

Podemos observar pelo menos três diferentes comportamentos na evolução das Aposentadorias por Tempo de Contribuição, no período de 1994 a 2010:

- a) Fase de 1994 a 1998 houve acentuado crescimento do estoque dessa espécie de aposentadoria, acima dos dez por cento ao ano, muito provavelmente em função da reforma da Previdência Social que se encontrava em curso;
- b) de 1999 a 2006, o crescimento da emissão se deu na média de 2,2 por cento ao ano, atingindo o patamar de três por cento, quando já em vigor o fator previdenciário;
- c) no período de 2007 a 2010, nota-se uma aceleração da emissão, média anual de crescimento de 4,3 por cento ao ano. No mês de agosto de 2011, o sistema registrava mais de 4,6 milhões de ATCs.

O valor acumulado das ATCs concedidas, em valores nominais, passou de R\$.10,5 bilhões, em 1995, para cerca de R\$ 69,5 bilhões em 2010. Em valores reais, a preços de julho de 2011, corrigidos pelo INPC, o resultado chega a cifras de R\$.31,1 bilhões, em 1995, para cerca de R\$.74 bilhões em 2010 (um acréscimo percentual acumulado de 138,2 por cento e média anual de 5,96 por cento). Dessa maneira pode-se afirmar que no período de 1995 a 2010 a despesa real com ATCs cresceu a média de cerca de seis por cento ao ano, suplantando em mais de cem por cento, no mesmo período referenciado.

Entre todas as espécies de benefícios, a que gera a maior despesa no âmbito do Regime Geral são exatamente as ATCs. Em 2010, os gastos com todas as espécies de benefício, vinculadas ao Regime Geral, atingiu a fabulosa soma de R\$ 223,4 bilhões de reais. Desse total, cerca de R\$ 69,5 bilhões foram gastos em ATCs, equivalente a 31,1 por cento do estoque em manutenção no sistema. Em termos quantitativos, essa espécie de benefício equivaleu a 18,4 por cento de todos os benefícios em manutenção no âmbito do RGPS.

Assim, podemos afirmar que as ATCs respondem por quase um terço da despesa total com benefícios do Regime Geral da Previdência Social e por pouco menos de um quinto da quantidade total de benefícios em manutenção.

Esse resultado é surpreendente, obviamente, por se tratar da espécie de benefício de maior valor médio dentre todas as espécies concedidas. Em julho de 2011, o valor médio das ATCs foi de R\$ 1.275, enquanto a média para o RGPS foi de R\$ 761. Do ponto de vista de participação percentual das despesas com ATCs, em relação ao Produto Interno Bruto – PIB, tais percentuais evoluíram de 1,5 por cento em 1995 para 1,9 por cento em 2010, embora tenham permanecido no patamar de dois a 2,2 por cento, de 1998 a 2006, respectivamente.

O fator previdenciário, certamente, ajuda a explicar a redução do patamar de 2,2 por cento, em 1998, para 1,9 por cento em 2010. O melhor desempenho do crescimento econômico, a partir de 2004, também colaborou para essa redução.

Vejamos no quadro a seguir, a evolução anual quantitativa das ATCs:

**Quadro 25 - Demonstrativo das concessões de aposentadorias por tempo de contribuição
– período 1993 a 2010**

Variação % Acumulada		=	dez/1993 a dez/2010 em % 141,36%			
Variação % Acumulada		=	de 1995 a 2010 em % 138,2 % --			
Variação Média Anual em %a.a.		=	5,32%a.a.			
Variação Média Anual em %a.a.		=	5,96% --			
ANOS	ATCs em Estoque em Dezembro de cada ano	Variação Dez. contra dez. em %	Valor Anual Nominal das ATCs emitidas	Valor Anual Real das ATCs emitidas (a preços de julho 2011-INPC)	Variação Anual real em %	Relação do valor das Emissões das ATCs no PIB em %
1993	1.858.923	-x-	-x-	-x-	-x-	-x-
1994	2.059.005	10,8	-x-	-x-	-x-	-x-
1995	2.319.869	12,7	10.573.468.414	31.070.419.578	-x-	1,50
1996	2.591.991	11,7	14.509.203.526	37.201.606.057	19,7	1,72
1997	2.972.022	14,7	18.019.155.025	43.696.130.086	17,5	1,92
1998	3.182.979	7,1	21.496.646.955	50.294.333.404	15,1	2,20
1999	3.283.478	3,2	23.593.619.783	52.524.702.424	4,4	2,22
2000	3.350.935	2,1	25.440.391.864	53.344.511.824	1,6	2,16
2001	3.390.616	1,2	27.789.792.310	54.140.740.996	1,5	2,13
2002	3.499.591	3,2	30.943.417.031	54.629.462.879	0,9	2,09
2003	3.555.515	1,6	36.518.265.066	55.219.476.116	1,1	2,15
2004	3.663.239	3,0	41.343.205.055	58.895.296.326	6,7	2,13
2005	3.703.364	1,1	44.051.039.979	59.350.348.989	0,8	2,05
2006	3.791.655	2,4	46.986.089.403	61.363.584.607	3,4	1,98
2007	3.432.474	4,0	50.072.110.100	62.789.255.748	2,3	1,88
2008	4.055.909	4,4	55.095.732.288	64.794.401.812	3,2	1,82
2009	4.243.951	4,8	62.032.147.929	69.495.712.254	7,3	1,95
2010	4.415.784	3,9	69.450.363.247	74.024.781.164	6,5	1,89

Fonte: Anuários Estatísticos da Previdência Social, 1993 a 2010.

Diante da análise apresentada e do conteúdo deste quadro, podemos afirmar que a Aposentadoria por Tempo de Contribuição tem um peso considerável nas contas da Previdência Social brasileira, tanto no que reporta a seu quantitativo, quanto no que reporta a seu custo para os cofres da União e, insistimos uma vez mais, sem qualquer risco social que determine a concessão dessa espécie de benefício.

A falta de risco social para a concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição será analisada a seguir, no Capítulo VI, *Aposentadoria por Tempo de Contribuição*: um benefício concedido sem risco social que justifique a sua concessão.

CAPÍTULO VI
APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO:
um benefício concedido sem risco social que justifique a sua concessão

A Aposentadoria por Tempo de Contribuição passou por várias alterações, ao longo do tempo, desde a sua criação em 1923, mas se mantém ativa em que pese a falta de risco social que determine a sua concessão.

Este capítulo constitui, por excelência, o âmago do presente trabalho. Nele dedicaremos nosso maior esforço na tentativa de demonstrar a ausência de risco social do benefício previdenciário da aposentadoria por tempo de contribuição, os seus elevados custos para os cofres da Previdência Social, os fatores de desequilíbrio de suas contas e caixa e, ainda, as consequências e insatisfações dos beneficiados por essa aposentadoria concedida precocemente, sem qualquer causa determinante para que o sistema passasse a pagar o benefício.

6.1 Fundamentos deste trabalho

Ao longo deste trabalho, discorreremos sobre os fundamentos das ações da Seguridade Social, dos sistemas de Previdência Social, mencionando que os últimos devem elencar, dentre os seus benefícios de proteção, aqueles que possam proteger, efetivamente, os beneficiários contra os riscos, conhecidos e desconhecidos, que podem levá-los à falta ou redução dos meios de manutenção pessoal e familiar, obrigando, conseqüentemente, o Estado a esse mister.

Discorreremos, então, sobre os benefícios da Previdência Social brasileira, demonstrando, em cada caso e segundo o rol constante de nossa legislação, os riscos sociais pertinentes a cada espécie de benefício previdenciário, em que ficou claro que inexistente risco determinante para a concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, visto que a exigência para a sua concessão pauta-se somente no decurso de um tempo de contribuição, não se fazendo presentes, qualquer evento ou contingência social que reduza ou extinga a renda pessoal ou familiar, que venha colocar, assim, o segurado em situação de necessidade que obrigue a Previdência Social, diga-se o Estado, à concessão dos “meios indispensáveis de manutenção” referidos no art.v1º da Lei nº. 8.213/1991.

Assim, repita-se, a questão central deste trabalho nada mais é que a de demonstrar a inexistência de risco social para concessão do benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição, e também questionar, para reflexão de estudiosos e técnicos, se essa espécie de benefício deve continuar figurando na lista de benefícios admitidos como proteção social indispensável ao segurado, no momento que implementar as condições legais para a sua percepção, obrigando, conseqüentemente, o Estado à realização de sua manutenção. As respostas serão aquelas que, textualmente, não deixarem dúvidas para os seguintes questionamentos:

1. O benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição apresenta risco social que determine a sua concessão? Se afirmativa a resposta, qual o risco social que justifica a sua concessão?
2. Este benefício deve permanecer no rol de benefícios da Previdência Social?
3. O peso deste benefício nas contas da Previdência, considerando a inexistência de risco social, compromete o seu equilíbrio financeiro e atuarial?
4. Quais as alternativas práticas e técnicas para adequar esse benefício a uma realidade prática e fática, levando em conta que o Estatuto do Idoso fixa a idade avançada aos 60 anos e a Legislação Previdenciária (Lei nº. 8.213/1991) a fixa a partir de 55 anos (mulher rural) e 60 anos (mulher urbana), aduzindo-se aos homens, nessas respectivas áreas, mais cinco anos?
5. Quais as propostas alternativas para alteração legislativa nesse benefício compatibilizando-o com a política de proteção previdenciária?

Procuraremos nortear este capítulo dentro das questões levantadas, segundo os registros dos indicadores sociais atuais e a nossa percepção e compreensão dos aspectos que envolvem essa intrigante espécie de benefício, inserida no Direito Previdenciário brasileiro.

6.2 Aposentadoria por Tempo de Contribuição – um benefício elitizado

Essa espécie de benefício previdenciário tem como destinatário as chamadas elites trabalhadoras. Geralmente são destinatários dessa espécie de benefício os segurados pertencentes às classes média e alta. Esses trabalhadores são estáveis nas suas ocupações, quase sempre tem poucos empregos ou atividades em sua trajetória laboral, e salários diferenciados, em relação aos demais trabalhadores.

Daí resulta que o estoque de benefícios concedidos, em que pese importar aproximadamente 16,5 por cento do total do número de benefícios em manutenção, no que reporta aos custos representam mais de 29 por cento de todo gasto da Previdência, com todos os seus benefícios, inclusive os temporários, como auxílio-doença, historicamente o mais concedido.

Por ocasião dos debates levados a efeito nos anos de 1995 a 1998, que culminaram com a reforma da Previdência determinada pela Emenda Constitucional nº 20/1998, o que se viu, efetivamente reformado, tanto para servidores públicos como para o setor privado – Regime Geral da Previdência Social - foram apenas mudanças na Aposentadoria por Tempo de Serviço/Contribuição e, praticamente, nenhuma outra mudança envolvendo outras espécies de benefícios. Alterou-se, por certo, a forma de tratamento dado ao período básico de cálculo, que era de 36 meses, passando para todo o tempo contributivo a partir de julho/1994, mês de implantação do Plano Real¹⁹⁵.

Os parlamentares não cogitaram pesquisar, tecnicamente, se a Aposentadoria por Tempo de Serviço (que passou a ser denominada de Aposentadoria por Tempo de Contribuição) deveria ou não ser mantida no RGPS. A preocupação com os reclamos, principalmente dos setores mais organizados, como sindicatos e associações de trabalhadores e aposentados e a possível perda de votos acabou por falar mais alto e o benefício foi mantido uma vez mais no ordenamento previdenciário brasileiro.

Hoje, ao lado do Brunei¹⁹⁶, o Brasil é o único país do mundo a praticá-la, como concebida na LOPS (Lei nº. 3.807/1960). Politicamente tem sido pouca ou inexistente a preocupação dos parlamentares com a Aposentadoria por Tempo de Contribuição quanto à cobertura ou não a qualquer risco securitário.

Se políticos e pensadores não têm dado a devida importância ao fato, técnicos da área se preocupam cada vez mais com a repercussão financeira e atuarial, principalmente quando o IBGE divulga, em dezembro de cada ano, as novas expectativas de sobrevivência dos brasileiros.

O legislador constitucional, no lugar de procurar corrigir técnica e definitivamente as distorções relacionadas ao benefício, optou por preservar suas bases eleitorais. A manutenção da ATC no rol de benefícios deixou patente que o interesse maior dos políticos foi o de

¹⁹⁵ Lei nº. 9.876/1999 - Art. 3º Para o segurado filiado à Previdência Social até o dia anterior à data de publicação desta Lei, que vier a cumprir as condições exigidas para a concessão dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, no cálculo do salário-de-benefício será considerada a média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição, correspondentes a, no mínimo, oitenta por cento de todo o período contributivo decorrido desde a competência julho de 1994, observado o disposto nos incisos I e II do caput do art. 29 da Lei nº. 8.213, de 1991, com a redação dada por esta Lei.

¹⁹⁶ Brunei, oficialmente Estado do Brunei Darussalam, é um pequeno país, um sultanato, localizado no sudeste asiático, na costa norte da ilha do Bornéu.

agradar os contribuintes da Previdência Social, sem solucionar as questões de risco e de técnica, que envolvem a concessão dessa espécie de benefício.

Trata-se, conforme já demonstrado, de benefício elitista, cujo defeito essencial (falta de risco, idade mínima ou idade considerada insuficiente) pretende-se corrigir pela Fórmula 85/95 (soma das idades mais tempo de contribuição em que mulheres devem atingir o nº 85 e os homens 95) também já detalhadamente explicada no capítulo anterior.

6.3 Expectativa de sobrevida no Brasil

O IBGE apresentou em *Estatísticas do Século XX* importantes dados sobre mudanças na expectativa de sobrevida dos brasileiros, ao longo do século passado, fato que tem sensível impacto nas contas da Previdência.

A expectativa de sobrevida indica o tempo médio de vida das pessoas após a aposentadoria e essa questão é fundamental para que atuários estimem o tempo de pagamento dos benefícios previdenciários, após a concessão de aposentadorias de qualquer espécie.

Vejamos parte desse relatório:

O fato mais notável relacionado com a expectativa de vida dos brasileiros ao longo do século XX é a convergência na expectativa de vida entre as regiões. Em 1940, a maior esperança de vida encontrava-se na região Sul (50,1 anos), e a menor, na região Nordeste (38,2 anos), com uma diferença, portanto, de quase 12 anos entre elas. No fim do século, o maior valor continuava a ser observado na região Sul (68,7 anos em 1990) e o menor valor no Nordeste (64,3 anos em 1990), mas a diferença entre eles reduziu-se para 4,4 anos.

Ao longo do século XX, ampliou-se muito a expectativa de vida dos brasileiros. A das mulheres praticamente dobrou entre 1910 (quando era 34,6 anos) e 1990 (quando passou a 69,1). A expectativa de vida masculina cresceu 28,9 anos no período, passando de 33,4 anos em 1910 para 62,3 anos em 1990. A tendência de aumento se manteve até o fim do século XX: em 2000, a expectativa de vida para ambos os sexos era de 68,6 anos (64,8 para homens e 72,6 para mulheres).

Após um período de ganhos substanciais, entre 1940 e 1960, a expectativa de vida no País passou de 42,7 anos em 1940 para 52,4 em 1960. Ela estabilizou-se em 1970 e saltou para 61,7 anos em 1980. O crescimento prosseguiu, embora em ritmo mais lento, ao longo das décadas seguintes do século XX. Comparada à mortalidade infantil, a mortalidade adulta não baixou tanto. Houve, aliás, um preocupante aumento da mortalidade de jovens do sexo masculino de 15 a 29 anos, associado ao aumento da violência urbana no fim do século¹⁹⁷.

¹⁹⁷ IBGE. *Obra Estatísticas do Século XX*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/seculoxx/>>. Acesso em: 09 set. 2012

Denota-se que, por exemplo, na década de 1940, a expectativa de vida do brasileiro no Sul do país era de aproximadamente 50 anos e de 38 anos no Nordeste. Como pensar em pagar uma Aposentadoria por Tempo de Serviço (à época) ou, pior, por idade, se as pessoas morriam muito antes de completar esse tempo de serviço?

Na atualidade, entretanto, a questão é bem outra: elas se aposentam por tempo de contribuição, com idade de 48 a 55 anos e morrem por volta dos 77,3 ou 70,7 anos (expectativa de vida ao nascer indicada pelo IBGE para mulheres e homens, respectivamente), recebendo, assim, benefícios por quase 30 anos, o que exige um desembolso considerável por parte do sistema previdenciário.

Note-se, uma vez mais, que a crítica ora feita não está em gastar muito ou gastar pouco, mas em atender, nos seus exatos termos, a disposição do art. 1º da Lei nº. 8.213/1991, quando se refere a “proporcionar os meios indispensáveis de manutenção”(Art. 1º da Lei 8213/1991), o que não ocorre nessa espécie de benefício.

Observamos, também, que, disposta como está a legislação do sistema, o tempo de contribuição apurado sobre uma base financiadora de 20 por cento, que poderia ser o caso de um autônomo, aplicado sobre o salário de contribuição ao mês (contribuintes pessoas físicas), é praticamente igual ao tempo em que esse mesmo contribuinte irá receber o benefício considerado definitivo, no percentual de cem por cento, conforme a espécie do benefício.

Até leigos podem constatar que nenhum sistema sobrevive com essa distorção, fato que exige providências imediatas, no sentido de corrigi-lo, sob pena de nele se instalar o caos.

6.4 Da inexistência de risco social para a concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição

O benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição tem sido muito criticado por estudiosos do tema, devido à falta de risco social que lhe dê sustentação, para permanecer no rol de benefícios da Previdência Social brasileira. Torna-se, assim, indispensável o conhecimento e a análise de algumas opiniões sobre essa importante questão.

6.4.1 Pensamentos de autores e estudiosos sobre riscos e contingências

Vimos e transcrevemos, ao longo deste trabalho, conceitos e opiniões doutrinárias de autores e estudiosos sobre questões previdenciárias, causas e efeitos que determinam à Previdência Social a realização do pagamento da Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

Esses autores sempre deixaram claro que os aspectos determinantes do pagamento do benefício tomam lugar, não efetivamente quando da materialização dos riscos ou eventos, mas quando os seus efeitos e consequências provocam necessidades pessoais e familiares, em decorrência da redução ou extinção das rendas do trabalho, essenciais à sobrevivência.

Assim vale a pena, pela oportunidade do tema e pela pertinência do momento, repetir ou acrescentar, neste espaço, ainda que resumidamente, o que pensam autores, especialistas e doutrinadores sobre a importância da prestação do Estado, de que riscos e contingências impedem o segurado de prover a própria manutenção de seus dependentes.

A Prof^a. Heloisa Hernandez Derzi entende que “o dano deve provocar um desequilíbrio desfavorável ao segurado, passível de indenização” para que seja qualificado o evento, destacando que foi necessária a atualização do conceito de dano “**substituído pelo de necessidade, mais amplo e de generosa aplicação a todos os tipos de seguros**”¹⁹⁸.

No mesmo sentido, Francesco Santoro-Passarelli observa:

[...] gli attributi essenziali della personalità non sono (e non potrebbero essere) oggetto di diritti: in caso di lesione, il titolare leso può chiedere soltanto il risarcimento del danno e la cessazione dell’abuso. Fulcro principale di tutto il sistema è l’uomo, che non può essere considerato «oggetto» delle norme, bensì soggetto.”¹⁹⁹.

[...]

Il rischio è, del parere che accolgo con favore, la possibilità di un evento che si traduce in una necessità obiettiva di un soggetto; la necessità è, nel suo senso più generale, la mancanza di un bene²⁰⁰.

O Prof. Daniel Pulino enfatiza que a função precípua da Previdência Social é socorrer os contribuintes e seus dependentes alcançados não por *invalidez, morte ou velhice*, mas pelos resultados advindos dessas ocorrências, “**a repercussão que elas acarretam, o comportamento da subsistência que aquelas contingências ensejam ao privarem de rendas ou sobrecarregarem as despesas dos sujeitos que vivem do próprio trabalho ou daqueles que deste dependam**”²⁰¹.

¹⁹⁸ DERZI, Heloisa Hernandez. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004, p.48.

¹⁹⁹ SANTORO-PASSARELLI, Francesco. Disponível em: <http://it.wikipedia.org/wiki/Diritti_assoluti>. Acesso em: 29 out. 2012. Traduzindo: “os atributos essenciais da personalidade não são (e não poderia) ser o sujeito de direitos: **em caso de lesão, o titular lesado só pode exigir indenização e cessação do ocorrido**. O foco principal de todo o sistema é o homem que não pode ser considerado um objeto das regras, mas assunto.”

²⁰⁰ SANTORO-PASSARELLI, Francesco. *Rischio e Bisogno nella Previdenza Sociale*. La Rivista Italiana di Previdenza Sociale, nº 1. Milano: Dott. Antonino Giufre, 1948. Ap.181. Tradução livre: “O risco é, na opinião que eu acolho, a possibilidade de um evento que resulte em uma necessidade objetiva de um sujeito; necessidade é, no seu sentido mais geral, a falta de um bem.

²⁰¹ PULINO, Daniel. *A aposentadoria por invalidez no Direito Positivo brasileiro*. São Paulo: LTr. 2001, p.39-40

A eleição de eventos, riscos ou eventualidades pelos legisladores são, segundo o Prof. Wagner Balera, forma de se atribuir “**especial ‘coloração jurídica’,** quando passam a merecer “**proteção previdenciária.**”²⁰². Esses riscos sociais ou eventualidade, de acordo com o Prof. Ilídio da Neves, são aqueles “previstos e tipificados na lei, e não qualquer ocorrência, ainda que muito importante na vida das pessoas e geradora de **perda de rendimentos ou acréscimo de despesas que são relevantes,** [...]”²⁰³.

Já, para Almansa Pastor, “la posibilidad de que acaesca um hecho futuro, incierto e involuntário **que produce um daño de evaluación económica al asegurado.**”²⁰⁴, enquanto Daniel Machado da Rocha e João Paulo Baltazar Junior entendem que a expressão risco social é utilizada para nomear eventos “isto é, os fatos ou acontecimentos que ocorrem na vida de todos os homens, com certeza ou probabilidade significativa, **provocando um desajuste nas condições normais de vida, em especial a obtenção dos rendimentos decorrentes do trabalho, gerando necessidades a serem atendidas [...]**”. Esclarece que a denominação *risco* está relacionada à terminologia do seguro, sendo o termo *social* inerente ao próprio funcionamento da sociedade²⁰⁵.

Segundo Alfredo J. Ruprecht, a proteção que se oferecia ao segurado restringia-se a “riscos, ou seja, acontecimentos prejudiciais que ocorriam na vida dos indivíduos, como morte, invalidez, etc.” Mas, também, na seara do Direito da Seguridade Social houve evolução, por isso, “foram-se acrescentando aspectos que, de modo algum, significavam riscos, mas contingências que, de alguma forma, influíam na vida das pessoas.”²⁰⁶.

Por seu turno, Mattia Persiani resume a concepção de risco, no contexto previdenciário, a tudo o que pode causar dano ao segurado. Considera que “[...] os eventos são os acontecimentos pela natureza das coisas ou pelo modo em que a sociedade é organizada, normalmente inevitáveis que, devido à estrutura socioeconômica, determinam, para quem vive do próprio trabalho, uma situação de necessidade.”²⁰⁷

Denota-se que esses renomados autores, cujos pensamentos foram transcritos, deixam claro que o fator mais importante e determinante para pagamento do benefício está no estado

²⁰² BALERA, Wagner. *Noções preliminares de Direito Previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p.99.

²⁰³ NEVES, Ilídio das. *Direito da Segurança Social – princípios fundamentais numa análise prospectiva*. Coimbra: Coimbra. 1996, p. 451.

²⁰⁴ PASTOR, José M. Almansa. *Derecho de la Seguridade Social*. 7. ed. Madri: Tecnos, 1991, p. 220. Tradução: “a possibilidade de que aconteça um dano ou evento futuro, incerto e involuntário que determine uma avaliação sobre a situação econômica do segurado.”

²⁰⁵ ROCHA, Daniel Machado; BALTAZAR JUNIOR, João Paulo. *Comentários à lei de benefícios da Previdência Social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 31.

²⁰⁶ RUPRECHT, Alfredo J. *Direito da Seguridade Social*. São Paulo, LTr., 1996, p.64-65.

²⁰⁷ PERSIANI, Mattia. *Direito da Previdência Social*. São Paulo: Quartier Latin, 2009, p.191.

de necessidade que atingiu o trabalhador quando vê sua renda reduzida ou perdida, ou, ainda, um aumento nas suas despesas, fatores que reduzem a sua manutenção pessoal e familiar.

Assim, ressalta-se que o fundamento da proteção previdenciária deixa de estar no evento protegido para ter base e consistência em uma presumida consequência danosa de sua ocorrência, que encontramos no estado de necessidade.

Confrontando esses abalizados conceitos com os aspectos intrínsecos da Aposentadoria por Tempo de Contribuição e os condicionantes para a sua concessão, verifica-se que o legislador brasileiro, diferentemente do que constitui requisito para a concessão para outros benefícios, não faz qualquer exigência que implique ao segurado, demonstrar a citada necessidade relacionada a uma possível redução ou extinção da renda ou, ainda, um aumento considerável nas suas despesas.

Igualmente aliado a essas considerações, vê-se que o legislador quando trata da concessão de outras espécies de benefício, exige comprovação das causas geradoras de necessidades relacionadas, por exemplo, à incapacidade física (exame médico-pericial que comprove a impossibilidade do exercício do trabalho), idade avançada (documento de identidade no qual esteja consignado que o titular atingiu a idade legal para obtenção da aposentadoria por idade), ao desemprego involuntário (comprovação da demissão injusta) à morte (certidão de óbito que comprove que os dependentes do segurado necessitam da manutenção antes feita pelo segurado, seja pelo exercício do trabalho, seja pela percepção de uma renda de aposentadoria) ou prisão (certidão de recolhimento ao cárcere para cumprimento de pena de detenção ou de reclusão, hipótese em que os dependentes do segurado necessitarão de manutenção, uma vez que essa não mais será feita pelo segurado), eventos para os quais há benefícios com cobertura específica.

Vimos, como consequência, por mais argumentos que possamos buscar, um vazio para justificar a existência dos riscos sociais ou outros fatores que poderiam merecer a concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição. Esse mesmo vazio nos dá a convicção de que o benefício necessita de um mote que demonstre a necessidade de sua permanência no rol de benefícios da Previdência Social brasileira.

Relativamente à Aposentadoria por Tempo de Contribuição já dissemos, no Capítulo V, que essa espécie de benefício pode ser concedida pelo simples decurso de um tempo de contribuição que, para o homem é de 35 anos e para a mulher, de 30 anos, desde que tenham, no mínimo, 53 e 48 anos de idade, respectivamente, com a ressalva do art. 9º e seus incisos da EC 20/1998.

Não se cogita, para a concessão desse benefício, a existência de incapacidade laborativa, física, mental ou intelectual, idade avançada e, o que é pior, o ato de aposentação dá-se ainda quando o trabalhador se encontra em perfeitas condições de saúde e de capacidade física e intelectual para o trabalho.

Assim, simples decurso do tempo de contribuição, agora conjugado com idade mínima transformam-se no *risco social* determinante para deferimento do pedido e, como já se disse, nada mais.

6.5 Dos quadros quantitativos e qualitativos da Aposentadoria por Tempo de Contribuição

Discorremos e demonstramos, igualmente no Capítulo V, os números quantitativos e os valores desses benefícios, lançados em quadros específicos, tendo feito naquela oportunidade, os seguintes comentários: dos elementos nele contidos, denota-se que o número total dos benefícios concedidos e em manutenção em dezembro de 2009, atingiram o quantitativo de 26.831.267.

Desse total, o mesmo quadro demonstra que as Aposentadorias por Tempo de Contribuição, idade e invalidez, no mesmo ano, totalizaram no mês de dezembro um total de **14.971.114**, sendo que, deste quantitativo, **4.243.951 são benefícios de Aposentadorias por Tempo de Contribuição**.

Assim, do número total de benefícios em manutenção em dezembro de 2009, as Aposentadorias por Tempo de Contribuição equivaleram a **15,81** por cento e, do total de aposentadorias indicadas no quadro, o seu número equivale a **28,34** por cento do número total de aposentadorias em manutenção.

Comentamos, também, em termos financeiros, os custos que esses benefícios representam para a Previdência Social. Verifica-se que o total de gastos em dezembro de 2009, com 26.831.267 benefícios em manutenção, atingiu a cifra R\$17.224.229.000,00, com valor médio de R\$641,94.

No mesmo mês de dezembro/2009, o valor de um salário-mínimo era de R\$465,00, significando dizer que o valor médio de um benefício previdenciário naquele mês equivalia a 1,38 salário-mínimo. Do valor total gasto com os benefícios previdenciários (R\$17.224.229.000,00), verifica-se que as Aposentadorias por Tempo de Contribuição em manutenção, provocaram um dispêndio de R\$5.072.758.000,00, participando, assim, com 29,45 por cento, o que equivale a quase um terço de tudo o que se gasta com benefícios a

cargo do INSS. O custo médio desse benefício no mês de dezembro/2009 foi de R\$1.195,29, o que equivale, a mais que o dobro dos demais benefícios do sistema.

Citamos, também, as várias investidas do governo federal, no sentido de protelar os requisitos básicos para a concessão do benefício Aposentadoria por Tempo de Serviço/ Contribuição, que passam pela extinção do abono de permanência, introdução na legislação de regência de idade mínima (EC 20/1998), introdução do fator previdenciário, entre outras, numa clara e determinada demonstração da impertinência desse benefício na nossa legislação, agravada pelos requisitos mínimos para a sua concessão.

6.6 A experiência espanhola – teor de parte da *tesis* defendida em 1984 junto à Organización Iberoamericana de Seguridad Social – OISS em Madrid – Espanha

Neste trabalho, no Capítulo II, defendemos a estruturação do sistema de Previdência Social sobre uma base que indique um rol de benefícios absolutamente necessários, que protejam o trabalhador contra riscos sociais.

Naquela oportunidade alertamos para o fato de que, dentro de uma política de mínimos, deve-se dar ao contribuinte o máximo, como forma de ver preservado o seu *status quo*, anterior à aposentação, a fim de que não tenha perdas financeiras.

No ano de 1984, ou seja, já decorridos hoje quase 30 anos, tivemos a oportunidade de participar do *XXX Curso de Altos Estudos em Seguridad Social*, promovido pela Organización Iberoamericana de Seguridad Social – OISS, com sede em Madrid. Esse curso de especialização exigia, para a sua conclusão e titulação de *Especialista* conferida ao aluno, a apresentação de uma *tesis*, defendida perante uma banca com cinco doutores. Apresentamos e defendemos um trabalho intitulado *Os benefícios da Previdência Social brasileira*.

Nesse trabalho, já àquela época, distinguíamos os critérios para a escolha dos benefícios previdenciários dos planos de benefício dos países soberanos e, principalmente, os constantes da legislação previdenciária brasileira.

Em que pese o decurso do tempo da realização desse curso até os dias atuais, vale a pena citar o que escrevemos sobre Aposentadoria por Tempo de Serviço (designação do benefício naquele momento) e Abono de Permanência em Serviço, constantes no rol de benefícios da legislação brasileira. Vejamos:

APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO

Segundo as atuais concepções, se é que assim podemos dizer, em matéria de Seguridade Social, tal benefício não tem a mínima razão de ser, pelo menos como está disposto na legislação brasileira.

Já comentamos, exaustivamente, que a Seguridade Social deve prestar-se a amparar o Homem nos momentos de dificuldade social, nos momentos de doença, incapacidade para o trabalho por motivo de idade, mas nunca por ter completado um certo tempo de serviço, de vez que tal circunstância não induz, definitivamente, a percepção de nada. Eis que não há uma causa que socialmente a isso determine.

Se o trabalho é possível a partir de 12 anos de idade, fatalmente se não houver interrupção, a aposentadoria será possível aos 37 (trinta e sete) anos para mulheres e 42 (quarenta e dois) anos de idade.

É bastante comum aposentar-se no Brasil, “por tempo de serviço”, em plenas condições de saúde, de trabalho, de capacidade intelectual etc., retornando, após, novamente ao trabalho.

Do ponto de vista técnico e social, não há a menor justificativa para que tal procedimento continue sendo uma realidade, pois foge, conforme já afirmamos, aos princípios mais elementares e conceituais de proteção social.

A Previdência Social não deve, também, conforme mencionado, transformar-se em instrumento de distribuição de riqueza, para deixar os ricos mais ricos e os pobres menos pobres. Deve traduzir-se, do ponto de vista filosófico e prático, em atender necessidades, do Homem, socialmente determinadas.

Chega a ser verdadeiro absurdo, em um País como o Brasil, a existência de tal tipo de benefício, quando há problemas de equilíbrio financeiro e o que é pior: quando se paga há mais de 75% das pensionistas do sistema, valores ao redor de 60% do salário-mínimo, fato que se traduz em verdadeira humilhação, submetendo-as a um estado de indigna sobrevivência.

Quando afirmamos que dentro de uma política de mínimos cabe ao Homem buscar o máximo, quisemos deixar patente que, atualmente, não se pode mais pensar ou atuar com desperdícios ou supérfluos.

O tema, entretanto, no Brasil é polêmico porque atingiria o interesse de muitas pessoas prestes a aposentar-se. Foge a nós o pensamento de que haja a extinção total do benefício. Entendemos que deva passar por uma reformulação gradual, até que se situe no nível ideal, observados, principalmente, o fator “expectativa de sobrevida, em anos, do brasileiro.”

Segundo dados fornecidos pelo próprio Ministério da Previdência e Assistência Social, atualmente a expectativa de vida do brasileiro, principalmente com a evolução do sistema previdenciário e com a cobertura quase total da população, chega aos 60 (sessenta) anos de idade, evolução que se observa em decorrência do avanço da medicina.

Entendemos, também, que alguns outros fatores sejam observados como, por exemplo, a carência e a sistemática de cálculo do benefício, isto porque, à exemplo da aposentadoria por velhice, o tempo de carência é mínimo. É necessário, também, que o trabalhador, ao se aposentar, tenha um padrão digno para não ser obrigado a retornar ao trabalho, independentemente de sua vontade. Somos favoráveis que se trabalhe ao máximo, mas que ao passar para a inatividade o trabalhador o faça de forma digna, abrindo-se, em decorrência, postos de trabalho a outros, iniciantes ou não.

A sistemática de cálculo deve abandonar o tradicional salário de benefícios e pautar-se na média do efetivamente cotizado nos últimos 10 (dez) anos, atualizados monetariamente.

Como primeira medida, entendemos que uma atitude deva, de imediato, ser levada a efeito e que é a extinção da Aposentadoria por Tempo de Serviço aos 30 (trinta) anos, mantendo-se somente aos 35 (trinta e cinco) anos com o índice de 95% (noventa e cinco por cento), do resultado da aplicação do percentual sobre a das últimas 120 contribuições atualizadas monetariamente.

Entendemos que a adoção da medida tenha uma série de fatores positivos, como por exemplo, a de evitar que somente nos 3 (três) últimos anos, o contribuinte aumente o seu salário de contribuição, através de métodos já bastante conhecidos e que, se não são ilegais, são pelo menos imorais.

Outro fator é o de protelar, naturalmente, às vezes por mais tempo, a permanência do segurado em atividade para melhorar sua média se nos anos anteriores o seu salário de contribuição foi baixo ou não foi o ideal e compatível com o seu padrão.

Ainda temos outros fatores que entendemos favoráveis, mas principalmente destacamos o que se relaciona ao ponto “idade”, cuja expectativa, no Brasil, já foi por várias vezes rejeitada.

Psicologicamente entendemos que a manutenção do benefício, porém protelando-se a época de sua concessão, seja um fator positivo, embora não sejamos contra a adoção de um limite mínimo de idade para percepção do benefício, que seria, aos 55 (cinquenta e cinco) anos, inicialmente, enquanto a perspectiva de vida do brasileiro for de 60 (sessenta) anos de idade.

Acho, porém, que a revogação do benefício aos 30 (trinta) anos é menos traumática e psicologicamente mais favorável, como mudança.

Como segunda sugestão, entendemos que o sistema de cálculo do benefício não mais seja realizado pelo salário de benefício e sim pela média aritmética simples dos salários de contribuição efetivamente recolhidos no período de dez anos anteriores ao pedido, devidamente atualizados monetariamente, aplicando-se sobre o resultado o percentual de 95% (noventa e cinco por cento) que determinará o valor da renda mensal.

Como justificativa para tal medida, declinamos ainda ser princípio de justiça que a média a ser encontrada o seja em período maior, pois com a gama de desempregos que existem atualmente e sempre os de salários mais elevados, quase sempre sendo os primeiros a ser despedidos, restaria a eles a oportunidade de recuperar a média, cotizar em dobro, o que não é fácil, quando se está desempregado ou então protelar a aposentadoria, que é um fator favorável para a Previdência Social brasileira. Por outro lado, o segurado ao se aposentar, teria a tranquilidade de ter um padrão de vida digno, pouco abaixo daquele que manteve como vinculado nos últimos anos.

Somos, também, partidários, abandonada a primeira ideia, que é a de se extinguir a ATS - Aposentadoria por Tempo de Serviço aos 30 (trinta) anos, de se estabelecer um limite de idade 55 (cinquenta e cinco) anos, mínimos, para que o segurado possa se aposentar, a exemplo do que ocorre com os segurados que se valem de aposentadorias especiais para cuja concessão se exige pelo menos 25 (vinte e cinco) anos de serviço e um mínimo de 50 (cinquenta) anos de idade.

É a nossa sugestão, no momento, pois entendemos que a evolução dos cortes deva ser introduzida de maneira gradativa.”

Da mesma forma, naquela oportunidade e no mesmo instrumento acadêmico, fizemos alusão ao *Abono de Permanência em Serviço*, cuja íntegra das colocações é a que se segue:

ABONO DE PERMANÊNCIA EM SERVIÇO

Crítica: Nossas críticas para esta espécie de benefício são idênticas às feitas à aposentadoria por tempo de serviço. Não vemos qualquer cabimento para que exista tal benefício, uma vez que, socialmente, aquele que fará jus ao benefício nada tem de determinante para que deva percebê-lo.

Sugestão: Somos pela extinção do Abono de Permanência em Serviço entre 30 e 34 anos e pela manutenção do mesmo Abono após, ou seja, a contar de 35 anos de serviço, aos que desejarem continuar em atividade, porém com o percentual melhorado, isto é, ao invés de 25% (vinte e cinco por cento), passaria a 30% (trinta por cento), como incentivo ao trabalho.

Ressalte-se nesta oportunidade que nem a aposentadoria por tempo de serviço, quanto o abono de permanência em serviço devam ser estimulados, porquanto o trabalho ainda continua sendo o maior instrumento de dignificação do Homem.

Ressalte-se, também, que as sugestões, conforme apresentadas, visam manter, condignamente e dentro de um princípio de justiça, tanto para a Previdência quanto para o segurado, os seus padrões de desempenho durante a histórica de toda uma vida. (Nossos os destaques)²⁰⁸.

Como podemos depreender da leitura das partes transcritas, o *exercício de futurologia* funcionou mais do que esperávamos, embora não na sua integralidade, mas funcionou. Por exemplo:

- a) Da total e impertinente ausência de risco determinante do benefício de Aposentadoria por Tempo de Serviço. Nesse particular o mesmo continua até os dias atuais. Alteraram-se algumas exigências para a sua concessão, como tempo de efetiva contribuição e uma idade mínima (EC 20/1998), mas o benefício permanece no rol das espécies da Previdência Social brasileira.
- b) Extinção do Abono de Permanência em Serviço ocorreu com a edição da Lei nº. 8.870/1994. O abono de permanência surgiu por um Decreto do Príncipe Regente Dom Pedro de Alcântara, baixado em 01 de outubro de 1821, em que se previa que, aqueles que, completado o tempo exigido, não quisessem se aposentar, permaneceriam em atividade e teriam um abono adicional de um quarto do salário – prenúncio do que, mais tarde, viria a ser o Abono de Permanência em Serviço; benefício pago pela Previdência moderna até 1991, equivalente a 25 por cento do

²⁰⁸ PEREIRA, José Maercio. Trabalho de conclusão de Curso de Especialização (*tesis*) apresentada e defendida no XXX Curso de Altos Estudos em Seguridad Social, junto à Organización Iberoamericana de Seguridad Social – OISS, 1984, Madrid. O inteiro teor da tese encontra-se arquivado naquela organização, à época dirigida pelos ilustríssimos doutores Carlos Marti Buffil e Maria de los Santos Alonso Ligerio.

salário de benefício. O abono de permanência era conhecido como *pé na cova* e de trato continuado, devido mensalmente ao segurado que, tendo o direito à Aposentadoria por Tempo de Serviço, optasse por continuar em atividade. Exigia-se um período de carência de 180 contribuições para obtenção do benefício aos homens, com 35 anos ou mais de serviço, e à mulher, com 30 anos ou mais de serviço; previsto no art. 87 da Lei nº. 8.213/91, mas foi extinto quando da entrada em vigor da Lei nº. 8.870/1994.

- c) Ponderamos quanto ao equivocado cálculo da renda do benefício, ao permitir a sua apuração, levando em conta somente o que fora cotizado nos últimos três anos; com a edição da Lei nº. 9.876/1999 essa questão foi corrigida. Na atualidade o segurado tem como base de cálculo da renda mensal dos benefícios de prestação continuada, o salário de benefício que é representado pela média aritmética simples dos 80 por cento dos maiores de salários de contribuição, apurados a partir de julho/1994.
- d) Propusemos, como se viu na transcrição, a introdução de uma idade mínima, a exemplo do que já ocorria com as aposentadorias especiais e a Emenda Constitucional 20/1998 introduziu as idades mínimas para concessão da Aposentadoria por Tempo de Serviço/Contribuição em 48 anos para a mulher e 53 anos para o homem. Nossa proposta era idade mínima de 55 anos em um primeiro momento, quando a expectativa de sobrevida era em torno de 60 anos de idade.
- e) Propusemos, também, a observação e o acompanhamento da expectativa de sobrevida do segurado, com vistas a alterar ou não a idade mínima indicada. Essa questão, de certa forma, foi atendida pelo fator previdenciário, outra medida introduzida na legislação, como meio de protelar ou desestimular a concessão do benefício precocemente, disciplinamento este introduzido pela Lei nº. 9.876/1999.

Foram estas algumas das propostas naquela ocasião, pertinentes ao nosso estudo, uma vez que o benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição continua, na atualidade, a ser concedido, sem qualquer risco ou contingência social determinante, o que se traduz na supremacia da vontade política, em detrimento de questões técnicas, que indicariam melhor forma de aproveitamento desses dispêndios, inclusive com a reformulação de outras espécies, socialmente mais importantes e relevantes, principalmente a aposentadoria por idade e a pensão por morte.

6.7 Distorções corrigidas pela Reforma Previdenciária de 1998

No sistema previdenciário brasileiro, várias distorções e disfunções verificadas no âmbito da execução e da legislação ordinária foram corrigidas; grande parte delas na década de 1990, conforme já indicamos. Na oportunidade foram retirados da legislação benefícios sem riscos sociais que os determinassem, entre eles o auxílio-natalidade, o auxílio-funeral, os pecúlios (por morte e por invalidez) e o abono de permanência em serviço.

Outras distorções, igualmente já declinadas, foram corrigidas, entre elas a que permitia a apuração da renda mensal do benefício de prestação continuada somente com as cotizações dos últimos 36 meses, quando o segurado elevava consideravelmente os valores dos salários de contribuição para possibilitar a percepção de maior renda; a Lei nº. 9.876/1999 estabeleceu como Período Básico de Cálculo – PBC toda a qualquer contribuição efetivamente paga, a contar de julho de 1994, mês da implantação do Plano Real.

A reforma realizada em 1998, que culminou com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional 20/98, teve praticamente todo o seu enfoque voltado para a Aposentadoria por Tempo de Contribuição, tanto para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, Lei nº. 8.213/1991, quanto para o Regime Jurídico Único – RJU – Lei nº. 8.112/1990.

Entre as reformas que se processaram, a contar daquele instrumento e atos posteriores decorrentes, podemos relacionar:

- a) Mudança da concepção tempo de serviço (muitas vezes sem contribuição) para tempo contribuição, agora igual ao tempo de serviço;
- b) introdução de idade mínima para Aposentadoria por Tempo de Contribuição, 48 anos para mulheres e 53 anos para homens, no RGPS, e 55 e 60 no RJU, com redução da idade, conforme o tempo de contribuição ultrapassar 30 ou 35 anos para mulheres e homens, respectivamente, e
- c) implantação do fator previdenciário que altera radicalmente a renda mensal do benefício, reduzindo o seu valor, conforme a expectativa de sobrevida, se maior ou menor em relação à idade do postulante na data do requerimento do benefício.

6.8 Fatores determinantes de nova reforma da Previdência Social

Diante dos fatos em comento e, principalmente, em função da elevação da expectativa de sobrevida do cidadão brasileiro, vislumbra-se que uma nova reforma na legislação

previdenciária não deve tardar, com novas investidas sobre a Aposentadoria por Tempo de Contribuição.

Elencamos, a seguir, alguns dos assuntos que podem ser alvo de uma próxima, e não muito distante, reforma previdenciária.

6.8.1 Falta de risco social determinante para concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição

O legislador brasileiro é extremamente condescendente, ao tratar do benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição, pela total ausência de risco social e de contingências que determinem necessidades pessoais e familiares aos trabalhadores de um modo geral.

Essa questão já foi sobejamente comentada, quando dissemos que o benefício exige para a sua concessão somente o recolhimento de contribuições durante um determinado tempo, associado a uma idade mínima (48 para a mulher e 53 para o homem ou menos, se prevalecer a regra do art. 9º da EC 20/1998, já comentado).

A inexistência de risco social refere-se à concessão do benefício sem que haja incapacidade laborativa, seja ela definitiva ou temporária constatada, idade avançada comprovada, desempenho de atividade considerada especial, regulada pelo Anexo IV do Decreto nº. 8.308/1979 ou outro fator incapacitante ou limitante, provocador de extinção ou redução de renda pessoal ou familiar.

6.8.2 Aumento substancial na longevidade de homens e mulheres, destinatários dos benefícios da Previdência Social

Uma das constatações mais importantes que exige maior reflexão para a questão do equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência Social reside no fato das pessoas estarem vivendo por mais tempo que há algumas décadas e esse particular é de suma importância para reprogramação dos desembolsos a que a Previdência Social se submete.

Já comentamos que na década de 1960, por exemplo, a expectativa de vida do brasileiro era de 50 anos de idade. Ora, com essa expectativa de sobrevivência, o tempo de pagamento do benefício de aposentadoria era mínimo.

Com o aumento dessas expectativas, que na atualidade indicam para o homem média de 71 anos e, para a mulher, 78 anos, o tempo de permanência de homens e mulheres que se aposentam por tempo de contribuição ou mesmo por idade aumentou consideravelmente,

exigindo do Órgão Previdenciário a adoção de políticas públicas que refaça todo o seu planejamento, diante de maiores dispêndios e que busque, em contrapartida, maiores entradas, novas receitas, cortes e racionalização, inclusive com cortes de benefícios a ser considerados.

6.8.3 Pedido de revisão da aposentadoria por tempo de contribuição concedida precocemente ou *desaposentação*

A realidade tem demonstrado (e o Capítulo IV assim o retratou) que, em situação normal, mulheres e homens não param de trabalhar aos 48 e 53 anos de idade. Se determinada segurada se aposentar por tempo de contribuição aos 48 anos de idade e os homens com 53, uma vez que não são obrigados a se afastarem do emprego ou atividade, continuarão exercendo os seus empregos ou atividades indefinidamente e, desta forma continuarão contribuindo para o sistema.

A imposição dessa contribuição após a aposentadoria, fatalmente acirrará novos ânimos em outra questão que já tem sido um grande problema para o INSS, qual seja a *desaposentação*, verificada nos inúmeros casos de contribuintes que se aposentam e continuam trabalhando e, por disposição legal, vertendo contribuições para o Órgão Previdenciário. Quando deixam de exercer atividade laboral, manifestam a pretensão de verem o benefício já totalmente defasado *revisto*, como consequência das contribuições vertidas e do tempo trabalhado, após a obtenção de qualquer aposentadoria (idade, especial ou tempo de contribuição).

Não fosse a proibição constante do art. 167, II, do Decreto 3048/1999²⁰⁹, no sentido de que não se pode perceber mais de uma aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social – RGPS, um número significativo de segurados estaria aposentado por tempo de contribuição e, igualmente, por idade.

Essa hipótese seria possível para o segurado que se aposentasse por tempo de contribuição quando contasse idade em torno de 50 anos e continuasse laborando e contribuindo. Ora, levada a efeito essa questão bastaria cumprir a carência de 15 anos de recolhimento e atingir a idade de 65 anos, por exemplo.

Como tal não é possível, em função da proibição legal, o contribuinte irá buscar a *desaposentação*, procedimento que implica a cessação do benefício que vem sendo recebido e, fato sequencial, requererá a concessão de outro benefício da mesma espécie ou outro mais

²⁰⁹ Decreto 3048/1999, Art. 167. Salvo no caso de direito adquirido, não é permitido o recebimento conjunto dos seguintes benefícios da previdência social, inclusive quando decorrentes de acidente do trabalho: I - aposentadoria com auxílio-doença; II - mais de uma aposentadoria;

vantajoso, implicando desta feita incluir no cumprimento de exigências, todo o período contributivo após 07/1994, computando-se, de igual forma, a nova idade na data do novo benefício, fatores importantes para encontro de renda atual mais favorável, em face dos componentes da fórmula do fator previdenciário.

Para Fábio Zambitte, *desaposentação* “seria a reversão do ato que transmudou o segurado em inativo, encerrando, por consequência, a aposentadoria.”²¹⁰. E continua, “traduz-se na possibilidade do segurado renunciar à aposentadoria com o propósito de obter benefício mais vantajoso, no Regime Geral de Previdência Social ou em Regime Próprio de Previdência Social, mediante a utilização de seu tempo de contribuição. Ela é utilizada, colimando a melhoria do *status* financeiro do aposentado.”²¹¹

O atendimento a essa pretensão pela via administrativa é, ainda, impossível neste momento, mas a Justiça tem acenado com a possibilidade concreta da *desaposentação* e da realização de novo cálculo levando em conta para o *novo* benefício todo o tempo de contribuição posterior ao ato de aposentadoria e a idade atual a considerar, componentes capazes de alterar, substancialmente, o fator previdenciário, cujo mecanismo prático foi apresentado no Capítulo V.

6.8.3.1 Decisões dos Tribunais Federais sobre a *desaposentação*

São várias as concessões de liminares, tutelas antecipadas e sentenças de primeiro grau emanados dos nossos tribunais. Além das inúmeras decisões de 1ª instância, o Superior Tribunal de Justiça – STJ, entretanto, tem decisões e posições já firmadas no sentido da possibilidade jurídica dos pedidos, como as que demonstraremos na sequência. Saliente-se que o tema encontra-se na iminência de ser julgado pelo Supremo Tribunal Federal, por meio do RE 381.367/RS. Caso a decisão seja favorável à *desaposentação*, certamente gerará reformas na legislação e instruções normativas previdenciárias que permitirão que as revisões dos benefícios concedidos em função do trabalho exercido após o ato de aposentação sejam concedidas administrativamente, passando a ser desnecessário recorrer ao Judiciário para tanto.

Vejamos o teor de algumas decisões de 1ª instância:

²¹⁰ Ibrahim, Fábio Zambitte. *Desaposentação o caminho para uma melhor aposentadoria*. 5. ed. Niterói: Impetus, 2011, p. 35.

²¹¹ Id., *ibid.*

PROCESSO: 1926-34.2013.4.01.3803

IMPETRADO: Chefe do Posto de Benefícios do INSS em Uberlândia/MG

Decisão: Assim, atento a tal entendimento e ressaltando posicionamento pessoal em sentido diverso, **CONCEDO A SEGURANÇA** para determinar à autoridade impetrada que implemente novo benefício previdenciário de aposentadoria integral por tempo de contribuição, a contar do ajuizamento desta ação, calculada na data do requerimento administrativo (27/12/2012), cujo valor deverá ser recalculado com o cômputo do tempo e das contribuições pelo segurado vertidas ao RGPS no período posterior a 12 de maio de 1994. Sem custas a restituir.

Honorários incabíveis na espécie (Súmulas 512 do STF; 105 do STJ e art. 25 da Lei 12.016/2009).

Sentença sujeita ao duplo grau obrigatório de jurisdição.

Após o trânsito em julgado, arquivem-se.

P.R.I. OSMAR VAZ DE MELLO DA FONSECA JÚNIOR - Juiz Federal

PROCESSO nº 7356-35.2011.4.01.3803

IMPETRADO: CHEFE DO POSTO DE BENEFÍCIOS DO INSS EM UBERLÂNDIA/MG

JUÍZO DA 3ª VARA FEDERAL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE UBERLÂNDIA/MG

Ante o exposto, concedo a segurança para que a autoridade impetrada conceda ao impetrante, sem solução de continuidade, o novo benefício de aposentadoria integral por tempo de contribuição, cujo valor deverá ser recalculado com o cômputo das contribuições por ele vertidas ao RGPS no período de 09/10/2002 a 31/03/2011.

Sem custas de reembolso. Honorários advocatícios indevidos (art. 25 da Lei 12.016/2009) Sentença sujeita ao duplo grau obrigatório.

P.R.I. - LANA LÍGIA GALATI - Juíza Federal

Processo nº: 7357-20.2011.4.01.3803

Classe: 2100 – Mandado de Segurança Individual

Impetrado: Chefe do Posto de Benefícios do Instituto Nacional do Seguro Social em Uberlândia.

Ante o exposto, **CONCEDO** a segurança para determinar que o INSS aceite o pedido de desaposentação formulado pelo Impetrante, concedendo-lhe, sem solução de continuidade, novo benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, com data inicial em 04.04.2011, cujo valor deverá ser recalculado com o cômputo das contribuições por ele vertidas ao RGPS, no período de 02.04.2003 a 04.04.2011, independente da restituição dos valores recebidos.

Declaro, ainda, o direito do impetrante às diferenças pretéritas, a partir do ajuizamento da ação, corrigidas monetariamente utilizando-se os índices adotados pela Justiça Federal, a contar do vencimento de cada parcela, conforme o disposto no art. 1º-F da Lei 9.494/97, com a redação dada pela Lei 11.960/09.

P.R.I. - GUSTAVO SORATTO ULIANO - Juiz Federal Substituto

De igual forma, vejamos na sequência, decisões do Superior Tribunal de Justiça, sobre o tema:

AgRg no REsp 1324196 / PR
 AGRAVO REGIMENTAL N
 O RECURSO ESPECIAL 2012/0103926-6
 Ministro HERMAN BENJAMIN
 DJe 24/08/2012

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. MATÉRIA PENDENTE DE JULGAMENTO NO STF. SOBRESTAMENTO DO FEITO. DESCABIMENTO. DESAPOSENTAÇÃO PARA RECEBIMENTO DE NOVA APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE. DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. DESNECESSIDADE.

1. A pendência de julgamento, no Supremo Tribunal Federal, não enseja o sobrestamento dos recursos que tramitam no Superior Tribunal de Justiça.

2. Está sedimentada neste Tribunal Superior a tese da desnecessidade de o segurado devolver os valores recebidos a título de aposentadoria como consequência da renúncia a esta para utilizar posterior tempo de contribuição para futura concessão de benefício da mesma natureza.

3. Com a ressalva de meu entendimento, esposado pormenorizadamente nos Agravos Regimentais nos Recursos Especiais 1.321.667/PR, 1.305.351/RS, 1.323.464/RS, 1.324.193/PR, 1.324.603/RS, 1.325.300/SC, 1.305.738/RS (sessão de 27.6.2012 da Segunda Turma), curvo-me à jurisprudência consolidada na Terceira Seção do STJ acerca do tema ora em debate, que posteriormente foi adotada pela Segunda Turma.

STJ - AgRg no REsp 1303413-RS, AgRg no REsp 1311404-RS,
 AgRg no REsp 1300730-PR, AgRg no REsp 984976-RS,
 AgRg no REsp 1241805-SC, AgRg no REsp 1240447-RS,
 AgRg no Ag 961549-GO

AgRg no REsp 1321325 / RS
 AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2012/0071392-0
 Ministro HUMBERTO MARTINS (1130)
 DJe 20/08/2012

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. REPERCUSSÃO GERAL. SOBRESTAMENTO. NÃO CABIMENTO. RENÚNCIA DE APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE. DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. DESNECESSIDADE. ANÁLISE DE VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DO STF.

1. O reconhecimento pelo STF da repercussão geral não constitui hipótese de sobrestamento de recurso especial.

2. Nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, admite-se a renúncia à aposentadoria objetivando o aproveitamento do tempo de contribuição e posterior concessão de novo benefício, independentemente do regime previdenciário em que se encontra o segurado e da devolução dos valores percebidos.

3. A renúncia à aposentadoria, para fins de concessão de novo benefício, seja no mesmo regime ou em regime diverso, não implica a devolução dos valores percebidos.

4. Não cabe ao STJ, mesmo com a finalidade de prequestionamento, analisar suposta violação de dispositivos da Constituição Federal, sob pena de usurpação da competência do STF.

STJ - AgRg no AREsp 151817-DF
 (DESAPOSENTAÇÃO - DIREITO DISPONÍVEL)
 STJ - AgRg no REsp 1300730-PR, AgRg no REsp 1276626-RS

(DESAPOSENTAÇÃO - DEVOLUÇÃO DOS VALORES PERCEBIDOS)
STJ - AgRg no REsp 984976-RS

Como se depreende, o instituto da *desaposentação* é uma realidade jurídica fática atualmente. A cada dia os tribunais são mais uníssonos em reconhecer que o tempo de contribuição do segurado é um direito indisponível, podendo o seu titular usá-lo para aproveitamento em qualquer sistema de Previdência Social, seja no Regime Geral de Previdência Social, seja no Regime Jurídico Único.

Busca-se com o processo de *desaposentação* uma “melhoria econômica do segurado, ao contrário de violar direitos, somente os amplia. Seu objetivo será sempre a primazia do bem-estar do indivíduo, algo desejável por toda a sociedade.”²¹²

Essa situação existe e tende a se agravar em decorrência das aposentadorias concedidas precocemente, como é o caso da Aposentadoria por Tempo de Contribuição. Como consequência, o resultado não é outro senão aquele que se aposenta por tempo de contribuição continuar trabalhando porque ainda é jovem para a inatividade e, no momento em que deixa efetivamente de trabalhar, alguns anos depois, vê-se com direito a uma revisão do benefício como consequência de ter vertido contribuições para o sistema após conquistar o primeiro benefício.

6.8.4 Tratamento diferenciado para homens e mulheres relativamente à idade para obtenção de benefícios de prestação continuada

Com a mulher disputando em igualdade de condições o mercado de trabalho com os homens, torna-se incompreensível para muitos estudiosos o estabelecimento de idade diferenciada, em que a mulher sai do mercado de trabalho cinco anos antes do homem.

Diversos países no mundo não mais estabelecem essa diferenciação entre os sexos, podendo-se citar, como exemplo, a Alemanha, o Canadá, os Estados Unidos, o México e a França, entre outros.

O homem desacelerou o seu *status* em relação aos encargos domésticos, participando cada vez mais, sendo que, até poucos anos, era atividade exclusiva da mulher. Na atualidade o homem vai às compras, abastece o lar, leva e busca os filhos à escola, administra a economia doméstica, auxilia no cuidado com a casa, entre outros encargos, com os quais se tem

²¹² Ibrahim, Fábio Zambitte. *Desaposentação o caminho para uma melhor aposentadoria*. 5. ed. Niterói: Impetus, 2011, p. 40.

ocupado, senão com exclusividade, pelo menos em cooperação com a mulher, o que, no mínimo, atenua a *jornada dupla*.

Essa questão, aliada a uma maior longevidade da mulher, não justifica o tratamento diferenciado, conferido pela legislação na concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição. Por viver mais que o homem, aproximadamente sete anos, conseqüentemente, ainda que fosse exigido o mesmo número de contribuições para efeito de aposentadoria, a mulher gozaria do benefício por maior lapso temporal.

Carece de maior estudo e melhor análise essa questão que irá criar enormes melindres e, provavelmente, insatisfação, em que pese a existência de fatos incontestáveis, principalmente a partir da última década do século XX.

Estes argumentos, aliados a outras questões, têm sido motivo de palestras, estudos e propostas pelos que defendem a igualdade entre os sexos, no tocante ao tempo mínimo de contribuição necessário para o gozo desse benefício.

Apesar de todos esses aspectos, o que mais clama por alteração é a falta de risco social para concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição e a possibilidade de mulheres e homens passarem a perceber um benefício, repita-se, sem qualquer risco social, que leve à falta ou redução proveniente do exercício do trabalho.

6.8.5 Instituição de carência para a pensão por morte

Em conformidade com a legislação vigente, a Lei nº. 8.213/1991 em seu art.26²¹³ dispensa o cumprimento de período de carência nos casos de pensão por morte. Isso significa dizer que, qualquer segurado que venha a falecer após formalizar a sua situação perante o INSS, deixará uma pensão aos seus dependentes, bastando ter pagado uma única contribuição. Não são raros os casos em que o instituidor do benefício deixa viúvas pessoas com idade ao redor dos 20 – vinte - anos, possibilitando a percepção de uma pensão por mais de 50 – cinquenta - anos, conforme a expectativa de sobrevida indicada pelo IBGE.

Já dissemos que um dos princípios que funda o Sistema de Previdência Social brasileiro é o da solidariedade. Quando o legislador admite a concessão da pensão por morte, sem a exigência de qualquer período de carência, deparamo-nos com a mais alta expressão desse princípio nesse procedimento.

²¹³ BRASIL. *Lei nº. 8.213/1991*. Art. 26. Independe de carência a concessão das seguintes prestações: I - pensão por morte, auxílio-reclusão, salário-família e auxílio-acidente (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)

A questão que se põe para discutir, entretanto, é, também, a possibilidade de fraude que essa disposição legal admite, visto que são inúmeros os casos de pessoas que jamais pagaram qualquer contribuição e, próximas da morte, tem as suas situações formalizadas perante o INSS para gerar, após o óbito, um benefício de alto custo para os cofres da Nação.

No passado, nas leis 3.807/1960 e nº. 5.890/1974, o legislador exigia o cumprimento de uma carência de doze contribuições para concessão do benefício e espera-se que a exigência volte como forma de impedir tais procedimentos.

São apenas algumas sugestões relacionadas à necessidade de reforma do sistema, mais precisa e necessariamente, sobre os efeitos que vem causando e que precisam ser colocados para uma discussão mais ampla.

6.9 Opiniões de especialistas sobre a necessidade de nova Reforma Previdenciária

Vejamos, na sequência, o que dizem estudiosos, especialistas e formadores de opinião sobre a necessidade de nova reforma da Previdência Social:

Sobre a necessidade de melhor disciplinar essa espécie de benefício (Aposentadoria por Tempo de Contribuição) no contexto e análise dos riscos sociais, o especialista Wladimir Novaes Martinez comenta o que pensam e dizem vários estudiosos e autoridades:

A Previdência Social desperta o interesse dos estudiosos por sua importância para a sociedade e para o indivíduo. Trata-se de conquista irreversível do século XX, e, corrigidos os desvios conceituais, aperfeiçoados os mecanismos operacionais, adequados à realidade econômica e social dos países, destina-se a programa de grande responsabilidade do Estado, pois pode ser, além de magnífico instrumento de distribuição de rendas, o melhor meio de propiciar algum bem-estar aos cidadãos no bojo de regime político e econômico em que a pessoa cede espaço à sua capacidade produtiva e releva-se o trabalhador ativo em detrimento do inativo, num mundo onde o idoso perde o respeito, desfrutado até então. O benefício previdenciário significa o último alento da individualidade – oferece a liberdade, o bem supremo da humanidade, tornada exequível em termos práticos, deixando de ser um sonho dos ideólogos²¹⁴.

Referindo-se à necessidade de se fazer ajustes e reformas periódicas nos planos de previdência social, Álvaro Augusto Vidigal assevera que: “Sem reformas estruturais

²¹⁴ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Comentários à Lei Básica da Previdência Social – plano de benefícios – Lei nº. 8.213/91, Decreto nº. 3048/99*, 5. ed. São Paulo: LTr, 2001, t. II.

poderemos estar caminhando para o pior dos cenários: uma Previdência que pode deixar de atender aos seus segurados atuais e aos aposentados futuros.”²¹⁵.

Para Antônio Ermírio de Moraes, “Estamos diante de um sistema potencialmente explosivo. A sua falência é iminente. Temos que encontrar alternativas para evitar o colapso.”²¹⁶.

Ainda Wladimir Novaes Martinez:

Benefícios de dois grupos: risco imprevisível e previsível, de pagamento continuado e único, substituidores e não substituidores dos ingressos²¹⁷. Mantida a aposentadoria por tempo de serviço, redefinida em razão da idade, somada à relação entre tempo de filiação e a condição socioeconômica do segurado, a fim de deselitizar o benefício e torná-lo viável para o trabalhador de baixa renda e concebida sob os princípios do direito ao lazer²¹⁸.

A aposentadoria por tempo de serviço está diretamente relacionada com as técnicas atuariais. Constitucional, ela deve ser instituída gradualmente, observando-se as diferenças regionais e os níveis remuneratórios dos segurados de baixa renda, respeitando-se a natureza das condições de trabalho da mulher e dos rurícolas e as atividades agressoras do organismo do trabalhador²¹⁹.

Os benefícios da Previdência Social básica devem ser previamente definidos, se não programáveis (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, pensão por morte e auxílio-reclusão), calcados em regime de repartição simples e de contribuição definida; se programados (aposentadoria especial, aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria por idade), sob o regime de capitalização. Os da Previdência Social Complementar do tipo contribuição definida, sob a forma de capitalização para os programados e de repartição simples (seguro privado) para os não-programados. Na primeira hipótese, com admissão obrigatória, e na segunda, facultativa²²⁰.

O benefício mais polêmico da legislação previdenciária e o mais desejado pelos brasileiros teve a sua origem no serviço público, denominada ordinária na Lei Eloy Chaves, provocou discussões e dissensões no ambiente político, científico e técnico nos anos 92/98, estando, possivelmente condenada ao desaparecimento em razão de suas distorções (v.g., falta de fonte específica, ausência de limite etário pessoal, frequente volta do trabalho, dúvida sobre a existência de risco, acumulação com outros benefícios, adoção de regime de repartição simples, etc.). Enseja respeitável crítica de abalizados estudiosos, mas vai se mantendo enquanto não criado seguro desemprego compatível.

Por fim, quanto à mudança de critérios relacionados ao tempo de contribuição, idade e à concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, observa: “Aposentadoria por

²¹⁵ VIDIGAL, Alvaro Augusto. Uma questão de sobrevivência. *Revista Conjuntura Social*. n. 8, p. 5-6, nov. 1993.

²¹⁶ MORAES, Antonio Ermírio de. O desafio da Previdência Social. *Revista Conjuntura Social*. n. 5 p. 15-16, ago. 1993.

²¹⁷ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Comentários à Lei Básica da Previdência Social – Plano de benefícios – Lei nº. 8.213/91, Decreto nº. 3048/99*, 5. ed. São Paulo: LTr, 2001, p. 30, t. II.

²¹⁸ Id., p. 31.

²¹⁹ Id., p. 33.

²²⁰ Id., ibid.

tempo de contribuição mantida com limite pessoal etário, definida a partir da idade somada ao tempo de contribuição, e dividida pela condição socioeconômica do segurado, isto é, a Fórmula 95.²²¹”.

A Constituição de 1988 nada inovou quanto à idade mínima para a concessão do benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição. A mudança que dela se esperava só viria com a aprovação da EC 20/1998, dez anos depois, quando, aí sim, estabeleceu, como regra permanente, a exigência de 48 ou 53 anos de idade, para mulheres e homens e 30 e 35 anos de contribuição, respectivamente.

A aposentadoria proporcional prevista no art. 9º da EC-20/1998 ainda se norteia pelas regras anteriores, quando se exigia um adicional de contribuição de 40 por cento sobre o tempo que faltaria para completar 25 ou 30 anos, conforme fosse o contribuinte mulher ou homem, respectivamente.

Acrescente-se que, por ocasião da reforma da Previdência Social, em 1998, o governo federal, após desistir da retirada da Aposentadoria por Tempo de Contribuição do cenário constitucional, em função da pressão dos trabalhadores, decidiu entrar com projeto que estabelecia idade mínima de 55 anos para a mulher e 60 para o homem, para a concessão do benefício.

Entretanto, o voto do deputado governista, Antônio Kandir, mudou a história da reforma previdenciária realizada pela EC 20/98; no lugar do aguardado voto favorável pela introdução da idade mínima, para a concessão do benefício em tela, o deputado optou pela abstenção.

O deputado Antônio Kandir assim justificou a falta de fidelidade ao projeto do governo, não votando pela introdução da idade mínima para a ATC:

A simples fixação de uma idade para a aposentadoria criaria situações de flagrante iniquidade. A melhor alternativa parece ser a de adotar uma fórmula híbrida. Para aposentar-se, o contribuinte teria que alcançar um determinado número de pontos, digamos 95, como tem proposto o Ministro Britto, calculado com base na soma do número de anos de serviço e da idade no momento da aposentadoria²²².

Esse procedimento redundou nada mais nada menos que na elaboração da Lei nº. 9.876/99, que introduziu, na apuração da base de cálculo da Aposentadoria por Tempo de

²²¹ MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Comentários à Lei Básica da Previdência Social* – plano de benefícios – Lei nº. 8.213/91, Decreto nº. 3.048/99, 5. ed. São Paulo: LTr, 2001, t. II.

²²² KANDIR, Antônio. A Previdência e o desenvolvimento. *Jornal da Abrapp*, p. 4-5, jun. 1994.

Contribuição, o fator previdenciário, cuja fórmula, como já vimos, compatibiliza o tempo de contribuição, a idade do segurado e a expectativa de sobrevida na data do requerimento do benefício, constituindo-se em mais uma medida de cunho protelatório para a supressão completa da Aposentadoria por Tempo de Contribuição do ordenamento jurídico brasileiro.

Na quase totalidade dos casos, o cálculo da renda resulta em enormes redutores de valor, principalmente se levados em conta os termos da legislação anterior à vigência da Lei nº. 9.876/1999. Após tais modificações, aumento do PBC e introdução do fator previdenciário, essa espécie de benefício passou a ser motivo de total descontentamento, por parte daqueles que a ela se candidatam.

Independentemente das causas que se queira elencar e dos pontos que se pretenda reformar, é indiscutível a importância do fenômeno, quando se trata de estruturar qualquer sistema de aposentadoria, pois o viver por mais tempo implica, necessariamente, gastar mais com o pagamento do benefício. E a pergunta que se faz é: A partir de que idade o homem deve, efetivamente, se aposentar? Deveria ser alijada da nossa legislação previdenciária a Aposentadoria por Tempo de Contribuição e se preservar somente a aposentadoria por idade?

Impõe-se outra revisão constitucional, visto que os temas comentados são importantes para o seu equilíbrio financeiro e atuarial do sistema e isso não pode ser ignorado.

6.10 Propostas alternativas para a Aposentadoria por Tempo de Contribuição em uma futura reforma do Sistema de Previdência Social

Relativamente ao benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição, as sugestões que se seguem, por ordem de prioridade, deveriam, no nosso entendimento, ser levadas em conta para uma futura reforma da Previdência Social.

6.10.1 Extinção da Aposentadoria por Tempo de Contribuição

Diante dos comentários que nortearam esse trabalho, nossa primeira proposta é que a Aposentadoria por Tempo de Contribuição seja retirada do ordenamento jurídico previdenciário brasileiro por faltarem-lhe características próprias dos benefícios destinados à Previdência Social, principalmente o risco social. No lugar do risco social, guarda total identidade com os benefícios que integram a política dos seguros privados no momento em que permite conhecer o tempo inicial das cotizações e o tempo final que dá início ao

pagamento do benefício (simples decurso de tempo), sem qualquer situação contingencial que determine ao Estado intervir protetivamente.

A concessão do benefício sem qualquer causa (risco social), aliada a uma idade em que as pessoas ainda podem laborar, demonstra que o Estado brasileiro vem gastando próximo de um terço de toda a sua receita sem que os destinatários do benefício comprovem falta de meios de manutenção ou estado contingencial, que implique a presença do Estado protetivo de direito.

Para tanto, via emenda constitucional, deve ser retirado da Constituição Federal o inciso I do § 7º do art. 201, que assim prescreve:

Art.201 - A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98)

[...]

§ 7º - É assegurado aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei obedecidas as seguintes condições: (Redação pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98)

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; (Acrescido pela Emenda Constitucional 20/98 - D.O.U. 16.12.98)

6.10.2 Retorno do Abono de Permanência em Serviço

No caso de se tornar inviável a primeira proposta que trata da sumária retirada da Aposentadoria por Tempo de Contribuição do ordenamento jurídico brasileiro, nossa proposta seguinte trata do retorno do Abono de Permanência em Serviço aos segurados, vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

Essa medida pode ser muito salutar uma vez que não retira totalmente o direito a Aposentadoria por Tempo de Contribuição, mas coloca um benefício alternativo no mesmo ordenamento, cujas condições para sua concessão seriam:

- a) Ter o homem, no mínimo, 35 anos de contribuição e 60 anos de idade;
- b) ter a mulher, no mínimo, 30 anos de contribuição e 55 anos de idade.
- c) ser o valor do benefício igual a 50 por cento do valor apurado para o salário de contribuição;
- d) extinguir-se o fator previdenciário.

A medida vai ao encontro de várias outras questões favoráveis, entre elas a de admitir a possibilidade de percepção de valor previamente determinado, quando pessoas ainda em idade produtiva não atingiram a idade mínima estabelecida pelo Estatuto do Idoso, 60 anos.

Por se tratar de um abono, não necessita, obrigatoriamente, estar vinculado a risco social, até porque a sua principal característica é manter o contribuinte no trabalho, enquanto não atinge a idade legal previdenciária para se aposentar: 55 e 60 anos para a área rural e 60 e 65 para a área urbana, para mulheres e homens, respectivamente.

A questão que toma vulto, ligada aos processos de *desaposentação*, será reduzida substancialmente, visto que a única aposentadoria nesse caso admitida seria a aposentadoria por idade (especiais e invalidez guardam outras características), por isso, poucos segurados retornarão ao trabalho, em função da própria idade avançada.

6.10.3 Tempo de contribuição conjugado com idade mínima

Não se admitindo nem a primeira e nem a segunda proposta apresentada, alternativamente, a proposta seguinte seria condicionar a concessão da Aposentadoria por Tempo de Contribuição ao cumprimento de um tempo de contribuição mínimo, 30 anos para a mulher e 35 anos para o homem, desde que tenham pelo menos 55 e 60 anos de idade, respectivamente.

6.10.4 Incentivos à aposentadoria por idade – uma alternativa real de solução

Como forma de compensar a retirada da Aposentadoria por Tempo de Contribuição do ordenamento jurídico brasileiro, podiam-se alterar alguns condicionantes para a concessão da aposentadoria por idade, com vistas a melhorar a renda do benefício, como:

a) Reduzir o Período Básico de Cálculo do benefício – PBC para os salários de contribuição vertidos nos últimos dez anos.

- a redução do tempo de apuração da renda do benefício, levando-se em conta as contribuições vertidas nos últimos dez anos, deverá elevar o valor da renda do benefício, já que, quase sempre, os últimos salários dos trabalhadores são sempre os mais altos.

b) Manter o fator previdenciário no cálculo da aposentadoria por idade, pagando-se o valor mais alto apurado quando da realização do cálculo tradicional e o fator que considerará, além da idade do contribuinte, o seu tempo de contribuição, proporcionando uma situação mais justa entre os trabalhadores que contribuíram, por mais ou por menos tempo.

- esse procedimento vai ao encontro de uma questão que entendemos pertinente do ponto de vista de justiça tributária, qual seja a de que deve ganhar mais aquele que contribuiu por mais tempo e menos aquele que contribuiu por menos tempo ou por um tempo mínimo.

Podemos exemplificar essa questão com duas situações simples, porém bastante claras, que poderiam envolver dois segurados com o mesmo salário de benefício, a mesma idade, mas com tempos de contribuição diferentes:

Segurado A

Salário de benefício apurado: R\$1.000,00

Tempo de contribuição.....: 25 anos.

Idade.....: 65 anos

Cálculo da renda tradicional

$$\text{Renda} = \text{SB} \times 95\% = 950,00$$

Cálculo da renda utilizando o fator previdenciário

Demonstração de Cálculo do Fator Previdenciário

$$f = \frac{\text{TC} \times \text{a}}{\text{Es}} \times 1 + \frac{(\text{id} - \text{Tc}) \times \text{a}}{100}$$

$$f = \frac{25 \times 0,31}{18,9} + \frac{(65 - 25) \times 0,31}{100}$$

f =	0,41005291	x	1,7275	0,708366402
------------	-------------------	----------	---------------	--------------------

$$\text{Renda} = \text{SB} \times \text{Fator} = \text{R.}1.000,00 \times 0,70836 = \text{R}\$.708,36$$

Neste caso, deve-se pagar o valor de R\$950,00, por ser mais favorável ao contribuinte.

Segurado B

Salário de benefício apurado: R\$1.000,00

Tempo de contribuição.....: 35 anos.

Idade.....: 65 anos

Cálculo tradicional

$$\text{Valor da renda} = \text{R\$}1.000,00 \times 100\% = 1.000,00$$

Cálculo da renda utilizando o fator previdenciário**Demonstração de Cálculo do Fator Previdenciário**

$$f = \frac{\text{TC} \times a}{\text{Es}} \quad 1 + \frac{(\text{id} - \text{Tc}) \times a}{100}$$

$$f = \frac{40 \times 0,31}{18,9} \quad 1 + \frac{65 - 40}{100} \times 0,31$$

f =	0,65608466	x	1,774	=	1,16389418
-----	------------	---	-------	---	------------

$$\text{Renda} = \text{SB} \times \text{fator} = 1.000,00 \times 1,16389 = \text{R\$}1.163,89$$

Vê-se, claramente, que para o segurado B, haveria um ganho superior ao do segurado A, cuja diferença na renda deu-se em função do tempo de contribuição. É nosso entendimento, assim, que o sistema se tornaria mais justo e prestante a seus destinatários e, quanto aos aspectos financeiro e atuarial, haveria considerável preservação.

Ademais, a concessão da aposentadoria por idade será o último benefício a ser percebido pelo contribuinte e sua expectativa de sobrevivência já estaria bastante reduzida, não passando, na atualidade de 16,1 anos (aposentadoria aos 65 anos) se homem e 22,8 (aposentadoria aos 60 anos), se mulher, conforme quadro a seguir segundo dados de 2011 para ambos os sexos:

Quadro 26 - Expectativa de sobrevida na aposentadoria por idade

Idade	Expectativa de sobrevida
60	22,8
61	20,7
62	19,9
63	19,2
64	18,6
65	16,1

Organização: PEREIRA, José Maercio, 2013.

O desembolso financeiro, nessas condições, será por certo, muito menor que custear os benefícios de Aposentadoria por Tempo de Contribuição, a partir de 48 e 53 anos de idade, com expectativas de sobrevida de 33,3 anos para a mulher e 24,3 anos para o homem, após a concessão do benefício.

6.11 - Conclusão das propostas apresentadas

Não se deve descurar que a Aposentadoria por Tempo de Contribuição, se persistir, será sempre um tema para ser revisto por não consistir em benefício que tenha o condão de obrigar o Estado a um pagamento cuja necessidade não se pode demonstrar.

A fórmula 85/95, que se pensa implantar como alternativa à supressão do fator previdenciário, pouco elevará a idade dos contribuintes no momento em que forem requerer a aposentadoria. Vejamos pelo quadro a seguir, que leva em conta a possibilidade jurídica de se iniciar a vida laboral aos 16 anos para homens e mulheres, mais o tempo de contribuição exigido na atualidade, igualmente para homens e mulheres, com a exigência de se completar os números 85 e 95, que constituem a fórmula mencionada.

Quadro 27 - Projeção para Cálculo da Fórmula 85/95

Sexo						Mulher						Homem
Idade	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	
Tempo	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	
Total	76	78	80	82	84	86	88	90	92	94	96	

Organização: PEREIRA, José Maercio, 2013.

O quadro acima comprova que a idade mínima para a mulher se aposentar passa de 48 anos para 51 e do homem de 53 para 56, ou seja, uma diferença de três anos apenas, o que não resolve a questão da idade precoce, sem risco social determinante e, muito menos a questão da manutenção do segurado via cofres da união, sem causa que justifique a concessão.

Essas medidas são protelatórias e jamais resolverão, definitivamente, o grave problema de caixa, em que se encontra a Previdência Social. De igual forma, o quadro seguinte, sintetiza e consolida, da mesma forma, a nossa linha do pensamento.

Quadro 28 - Fatores 85 e 95

Sexo	M	H
Idade	55	60
TC	30	35
Fator	85	95

Organização: PEREIRA, José Maercio, 2013.

Constatamos, assim, que os fatores 85 e 95, ainda que interpretado originalmente, como planejado, acrescenta poucos anos a serem cumpridos, tanto em idade quanto em contribuição, o que está longe de resolver o problema, em definitivo. Isto só seria possível com a extinção da Aposentadoria por Tempo de Contribuição ou, alternativamente, na implementação das propostas apresentadas.

Esse benefício, conforme já nos referimos, é concedido a homens e mulheres, ainda em idade produtiva, no gozo de saúde perfeita, sem qualquer razão que justifique uma manutenção a cargo do Estado. Torna-se igualmente desnecessário, porquanto o seu destinatário ainda pode produzir, trabalhar e ser útil ao país.

O país necessita de trabalhadores que recebam justa remuneração e tenham direito a lazer e descanso. A vida com a conjugação desses componentes torna-se mais prazerosa, porque, longe de pensar que é um peso, o trabalho deve ser visto como uma verdadeira dádiva na vida das pessoas saudáveis.

São essas as nossas considerações e perspectivas sobre a aposentadoria por tempo de contribuição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da vigência do ato que criou a Aposentadoria por Tempo de Contribuição até os dias atuais, já se passaram quase cem anos e o envelhecimento da população, decorrente da redução dos índices de mortalidade e, paralelamente, o aumento da longevidade das pessoas (expectativa de 70,7 para homens e 77,3 para mulheres, ao nascer), vem exigindo dos Órgãos Previdenciários pagamento de benefícios por muito mais tempo, que aquele anteriormente planejado pelos técnicos.

Aliado à ausência de risco determinante para a concessão dessa espécie de benefício, depreende-se que esse fenômeno provoca sensível desequilíbrio entre o custeio e os dispêndios, uma vez que o tempo de contribuição exigido, desde que o benefício foi instituído em 1923, de 30 anos para ambos os sexos, continua sendo praticamente o mesmo, ou seja, 30 anos para a mulher, com acréscimo de cinco anos para o homem, para o qual se exige, na legislação de regência atual, 35 anos.

No que reporta a essa espécie de benefício, verificamos que se destina à elite dos contribuintes da Previdência Social, detentoras de um padrão de vida e *status* social mais elevado, que lhes permite melhor alimentação e proteção à saúde e, conseqüentemente, viver mais que a média indicada pelo IBGE, em relação aos demais segurados do sistema.

Na reforma previdenciária que culminou com a Emenda Constitucional 20/1998 e a edição da Lei nº. 9.876/1999, o Governo Federal tentou retirar a ATC do cenário previdenciário nacional, mas o Congresso Nacional, em última instância, não permitiu que assim ocorresse. Não sendo possível a sua retirada do sistema previdenciário, como forma de mantê-lo, foi instituído, pouco menos de um ano depois, o fator previdenciário. Na atualidade, já se pensa na implantação da Fórmula 85/95, hipótese também protelatória, pelas razões já sobejamente discutidas no curso deste trabalho.

A tentativa de amenizar o problema por meio do fator previdenciário mostrou-se eficaz no momento que reduziu o valor da renda do benefício, comparativamente aos critérios anteriormente utilizados. Entretanto, mostrou-se totalmente ineficaz para postergar a data da concessão dessa aposentadoria, visto que as pessoas continuaram a requerer o benefício, ainda, em idade produtiva.

Merece destaque o fato de que, na atualidade, se confrontarmos o tempo de contribuição dos segurados com o tempo de percepção do benefício, veremos que são praticamente iguais, uma vez que o contribuinte pode se aposentar por tempo de contribuição.

A EC 20/98 implantou idade mínima para acesso ao benefício, no caso das mulheres, a partir de 48 anos de idade e, para os homens, a idade mínima para obter a aposentadoria é 53 anos (ou menos com o pagamento do tempo adicional previsto no art. 9º da EC-20/1998), sendo 33 anos a expectativa de sobrevivência da mulher e a do homem 28,6 anos (Vide quadros no Capítulo IV).

Os trabalhadores preferem se aposentar precocemente, com substancial redução no valor da aposentadoria em relação à legislação anterior, e continuarem trabalhando (como empregados ou autônomos). Assim, em pouco tempo, apresentam-se com um *novo direito*, o de obter a *desaposentação*.

O cerne da questão, entretanto, não reside na precocidade da concessão do benefício em função da idade dos seus destinatários, mas na causa determinante do deferimento da pretensão, ou seja, o que se deveria buscar saber é se o contribuinte, candidato ao benefício, encontra-se sem meios de prover o próprio sustento, se sua situação pessoal e familiar criou uma obrigação para o Estado, no sentido de mantê-lo e aos seus familiares, em decorrência dessa condição. Mas não é isso o que ocorre. Vê-se que a concessão do benefício se dá tão-somente por decurso de tempo, associado a uma idade considerada mínima. Assim, disposta a questão, deixa claro inexistir riscos sociais, por isso o desdobramento não deveria determinar a concessão do benefício.

Qualquer proposta no sentido da retirada desse benefício do ordenamento jurídico previdenciário brasileiro, por certo, levará, como já ocorreu no passado, a muitos descontentamentos e situações conflituosas. Em qualquer tempo, essa mudança será motivo de reações dos diversos segmentos de trabalhadores, que lutarão, bravamente, pela permanência do benefício na legislação previdenciária. O argumento mais comum, nesse caso, é de que verteram contribuições por um largo espaço de tempo e devem receber a contrapartida, não importando a ocorrência ou não de risco social que os coloque em estado de necessidade ou contingência, que levem à falta ou redução da indispensável manutenção.

Esse tipo de raciocínio, entretanto, pertence ao campo dos investimentos de capital e das aplicações financeiras, cujas operações são feitas com tempo certo para realização das cotizações e definição de data previamente estipulada para o *resgate*, numa clara demonstração de que esses procedimentos são totalmente contrários às políticas dos seguros sociais públicos, que visam dar proteção aos cidadãos na ocorrência de contingências sociais.

O regime jurídico da Aposentadoria por Tempo de Contribuição guarda características com as políticas dos seguros privados visto que o direito à percepção do benefício decorre somente do decurso de um tempo, com prazo certo e definido para *resgate*, em nada

guardando semelhança com os seguros sociais públicos, que têm como requisito para o pagamento dos benefícios, as incertezas, o desconhecido e a imprevisibilidade, principais fatores determinantes das concessões de seus benefícios, diante da materialização dos riscos sociais, seus efeitos, consequências e repercussões.

Do que se conhece da filosofia dos sistemas de Previdência Social, os benefícios pagos em dinheiro devem se prestar a socorrer os vinculados aos sistemas de proteção, quando necessitadas e não àqueles com plena capacidade de laborar e de realizar a sua manutenção por conta própria.

Vê-se que a Aposentadoria por Tempo de Contribuição encontra-se na contramão dos princípios mais elementares das políticas voltadas para o seguro social. Por essa razão, apresentamos no último capítulo as sugestões, que visam modificar o quadro atualmente estabelecido, que vão desde a simples retirada do benefício da Constituição e, conseqüentemente, do ordenamento ordinário brasileiro e de hierarquia legislativa inferior, até a introdução de novas regras que melhor representem a realidade do povo brasileiro.

Essas sugestões oferecidas, conforme vimos, passam por um aumento na idade e no tempo de contribuição de homens e mulheres, recomendam também o retorno do Abono de Permanência em Serviço, já pago aos servidores públicos, como incentivo a permanecer no trabalho por mais tempo, evitando-se aposentadorias precoces. Como salutar consequência, afasta-se a figura da *desaposentação*, um grande problema a ser cuidado nos dias atuais, entre outras questões. Aliado a essas propostas, como forma de diferenciar o tratamento a ser dado a quem contribuiu para o sistema por mais ou por menos tempo, o fator previdenciário prevaleceria somente para os casos de aposentadoria por idade, permitindo-se, nos casos de longo tempo de contribuição, que o segurado tivesse uma renda superior a cem por cento do salário de benefício, o que poderia proporcionar-lhe uma velhice mais *tranquila* e digna.

O estágio atual Previdência Social está a exigir do legislador a adoção de reformas e mudanças antes que o sistema se inviabilize totalmente, principalmente, em decorrência da maior longevidade das pessoas. Em todas as partes do mundo, o Homem está vivendo mais e esse fato incontestável repercute de forma avassaladora nos sistemas previdenciários.

Podemos, assim, concluir:

- a) A Aposentadoria por Tempo de Contribuição passou a fazer parte de nosso ordenamento jurídico quando a população tinha uma expectativa média de vida, ao nascer, de 42 anos. No instrumento de criação dessa aposentadoria (Lei Elói Chaves), foi disciplinado que, uma das exigências para a sua concessão, seria contribuição por um período mínimo de 30 anos, na época, e idade de 50 anos, o

que significa dizer que, quando o direito se mostrasse em condições de ser conferido, o contribuinte já haveria falecido oito anos antes, teoricamente.

- b) Na atualidade, a regra permanente diz que o benefício pode ser concedido com 30 anos de contribuição para mulheres com 48 anos de idade e de 35 anos de contribuição para o homem com 53 anos de idade. Essa regra só se modifica quando se trata de benefício proporcional que exige uma complementação do período contributivo, na forma da EC-20/1998. Segundo as taboas de expectativa de sobrevida fornecidas pelo IBGE, mulheres com 48 anos e homens com 53 podem viver ainda 33,3 e 28,6 anos recebendo benefício. Não é difícil constatar que essa situação exige urgente atenção, por parte das autoridades competentes, no sentido de uma tomada de posição que evite o caos no sistema público de proteção social.
- c) Várias alternativas de cunho visivelmente protelatório, quanto à permanência desse benefício no nosso ordenamento, já foram, e ainda estão sendo, buscadas pelo governo federal, frustrando, cada vez mais, as tentativas de retirada desse benefício da legislação, prevalecendo, sempre, os critérios políticos, em detrimento dos critérios técnicos.
- d) As estatísticas e os dados socioeconômicos indicados pelo IBGE, associados ao resultado do desempenho observado nos últimos dez anos, vêm demonstrando que receitas e despesas não se encontram no patamar esperado, no que reporta ao equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário, fazendo-se urgente a adoção de medidas corretivas, sob pena de ver comprometida a saúde do sistema e, conseqüentemente, o pagamento de benefícios indispensáveis em manutenção.
- e) Os servidores públicos já experimentam a regulação da idade, elevada para 55 anos (mulher) e 60 anos (homem), com um redutor de um ano na idade para cada ano, além de 35 anos de contribuição (EC 41/2003 e EC 47/2005). Esse critério é, praticamente, a implantação da fórmula 85/95 no serviço público, em todos os seus níveis. O tratamento diferenciado aos vinculados ao RGPS (48 e 53 anos), em relação aos servidores públicos (55 e 60 anos) não é justo, vez que se estabeleceu um critério discriminatório entre trabalhadores.
- f) Ficou demonstrado no Capítulo IV, *Aposentadoria por Idade* – a proteção institucional da idade avançada, que os trabalhadores que se aposentaram por tempo de contribuição têm um espaço crescente no mercado de trabalho e a idade não tem sido impedimento para a prática desse mister. Com isso, adquirem o direito

à revisão dos seus proventos de aposentadoria, por meio do processo chamado *desaposentação*, cujos efeitos já foram comentados. O argumento utilizado, em favor da *desaposentação*, qual seja o de receber maior benefício em troca das contribuições posteriores à aposentadoria, desconsidera que, na realidade, o problema, antes disso, é a distorção de se terem aposentado com plena capacidade laborativa, usando a aposentadoria somente como mecanismo de complementação de renda e não como uma renda substitutiva da renda do trabalho na forma preconizada pelo bom Direito. Como consequência ao que se vê na atualidade, o exercício do trabalho posterior à aposentadoria que vem gerando a pedidos de revisão ampliará as discussões, de forma considerável, nos aspectos administrativo e judicial, exigindo resposta para essas aposentadorias concedidas precocemente.

Dessa forma, entendemos que a solução mais adequada e definitiva, após discussão ampliada de uma regra de transição, seja excluir da legislação pátria o benefício Aposentadoria por Tempo de Contribuição, via reforma constitucional.

Retirado o benefício da legislação, outras questões sugeridas no capítulo anterior poderiam ser consideradas como forma de se melhorar os valores das concessões das aposentadorias por idade, proporcionando aos idosos melhores condições de sobrevivência, com mais dignidade, dentro dos critérios que norteiam a criação e evolução dos sistemas de Previdência, com vistas a uma maior justiça social. Poder-se-ia, também, pensar na unificação das diversas faixas etárias, que tipificam a pessoa idosa no ordenamento jurídico nacional, tomando por base a idade de 60 anos, prevista no Estatuto do Idoso.

Não se deve jamais descurar que a Previdência Social é um importantíssimo instrumento de proteção colocado à disposição do bem mais precioso da Humanidade, o ser humano, bem como a sua dignidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA. *O conceito de velhice*. Disponível em:

<<http://www.autores.com.br/200806186051/artigos-cientificos/diversos/o-conceito-de-velhice.html>>. Acesso em: 28 ago. 2012.

ASSIS, Mônica de. Envelhecimento ativo e promoção da saúde: reflexão para as ações educativas com idosos. *Aging Actively and Health promotion: a reflection on educational activities with the elderly*. *Revista APS*, v.8, n.1, p. 3, jan./jun. 2005.

BALERA, Wagner. A contribuição social sobre o lucro. *Revista do Direito Tributário*, n. 67, p. 295, 1995.

_____. A seguridade social: conceitos e polêmicas. *Revista Núcleo de Seguridade Social e Assistência Social*. Mínimos de Cidadania. Ações afirmativas de enfrentamento à exclusão social. n. 4, p.34-35. São Paulo: PUC, 1994.

_____. Introdução à Seguridade Social. In: MONTEIRO, Meire Lúcia Gomes (Coord.). *Introdução ao Direito Previdenciário*. São Paulo: LTr, 1998, p. 10.

_____. *Legislação previdenciária anotada*. Leis nº. 8.212/91 e nº. 8.213/91. São Paulo: Conceito, 2.011.

_____. *Noções preliminares de Direito Previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

BARBOSA, Rui. *Oração aos moços. O dever do advogado*. Campinas: Russel, 2004.

BBC BRASIL. *Em dez anos, mundo terá mais de 1 bilhão de idosos, diz ONU*. Disponível em:

<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2012/10/121001_populacao_idosa_dg.shtml>. Acesso em: 12 jan. 2013.

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo - em busca de la seguridad perdida*. Barcelona-Buenos Aires: Paidós, 2008.

BERNARDES, Denis Antonio de Mendonça. Aposentadoria x Cidadania. *Revista a Terceira Idade*. Ano XI, n. 19, p. 24. São Paulo: Sesc, abr.2000.

BERNSTEIN, Paul. *Desafio aos deuses*. 22. ed. São Paulo: Campus, 1997.

BESTER, Gisela M. *Teoria constitucional*. Porto Alegre: Síntese, 1999, parte 1. (Cadernos de Direito Constitucional).

BEVERIDGE, William. *O Plano Beveridge*. Relatório sobre seguros sociais e serviços afins. Trad. Almir de Andrade. Rio de Janeiro: José Olympio, 1943.

BRUSEKE, Franz Josef. Risco e contingência. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*. Disponível em:

<<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.jsp?id=K4780798A1>>. Acesso em: 24 mar. 2010.

BUFIL, Carlos Marti. *Tratado comparado de la seguridad social*. Madri: OISS, 1951.

CAMARANO, Ana Amélia; KANSO, Solange; MELLO, Juliana Leitão e. *Os novos idosos brasileiros – muito além dos 60?* Rio de Janeiro: Ipea, 2004. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/pessoa-idosa/Livro%20Os%20novos%20Idosos%20Brasileiros%20-%20muito%20alem%20dos%2060.pdf>>. Acesso em: 21 jan. 2013.

COORDENAÇÃO GERAL DOS DIREITOS DO IDOSO. *Pessoa Idosa*. Ações programáticas. Disponível em: <<http://www.sedh.gov.br/acessoainformacao/acoes-e-programas/pessoa-idosa>>. Acesso em: 15 jan. 2013.

DERZI, Heloisa Hernandez. *Os beneficiários da pensão por morte*. São Paulo: Lex, 2004.

DONADON, João. Coordenador Geral de Legislação e Normas do Ministério da Previdência Social. *Conclusões do Seminário Internacional sobre As relações de trabalho e as cooperativas de trabalho, garantia de direitos e de arrecadação*. Brasília: MPAS, 1994.

DOURADO, M. & LEIBING, A. *Velhice e suas representações: implicações para uma intervenção psicanalítica*. Disponível em: <<http://www2.uerj.br/~revispsi/v2n2/artigos/artigo4.html>>. Acesso em: 28 ago. 2012.

EVANGELHOS. A Família, esperança da Igreja e do Mundo. *Carta Pastoral da Conferência Episcopal Portuguesa*. Disponível em: <<http://familiacatolica.no.sapo.pt/familia/cartapastoral.htm>>. Acesso em: 08 jan. 2013.

EWALD, François. *L'Etat providence*. Paris: Bernard Grasset, 1986.

FERNANDES, Annibal. *Comentários à Consolidação das Leis da Previdência Social*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1987.

FERRARI, Francisco. *Los principios de la seguridad social*. Montevideo: Universidade do Uruguai, 1955.

FGV. IBRE. *IPC-3i*. Disponível em: <<http://portalibre.fgv.br/main.jsp?lumChannelId=402880811D8E34B9011D92B7D2221410>>. Acesso em: 26 dez. 2012.

FUNDAÇÃO ANFIP. *A Previdência Social ao redor do mundo*. Brasília: Anfip, 1997.

GARRIGUES, Joaquim. *Curso de Direito Mercantil*. Madrid: Aguirre, 1956, p. 389, v. 2.

GONÇALVES, Marcus Orione; CORREIA, Érica Paula Barcha. *Curso de direito da seguridade social*. São Paulo: Saraiva, 2001.

GONÇALVES, Odonel Urbano. *Manual de Direito Previdenciário – acidentes do trabalho*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Lei previdenciária comentada - Lei nº. 8.213/91 - Planos de benefícios*. São Paulo: Quartier Latin, 2005

IBGE. *Estatísticas do século XX*. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/seculoxx>>. Acesso em: 23 ago. 2012.

_____: *Tábua Completa de Mortalidade - Homens - 2010*. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2010/homens.pdf>>. Acesso em 23 ago. 2012.

_____: *Tábua Completa de Mortalidade - Mulheres - 2010*. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2010/mulheres.pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2012.

_____: *Tábua Completa de Mortalidade - Ambos os sexos - 2010*. Disponível em:
<www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/tabuadevida/2010/ambossexos.pdf>. Acesso em: 23 ago. 2012

_____. *Tábua Completa de Mortalidade - Ambos os sexos - 2011*. Disponível em:
<ftp://ftp.ibge.gov.br/Tabuas_Completas_de_Mortalidade/Tabuas_Completas_de_Mortalidade_2011/pdf/mulheres_pdf.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2013.

KANDIR, Antônio. A previdência e o desenvolvimento. *Jornal da Abrapp*, p. 4-5, jun. 1994.

LEES, Lynn Hollen. *The Solidarities of Strangers: The English Poor Laws and the People, 1770–1948*. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

LEITE, Celso Barroso. *A proteção social no Brasil*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1978.

LEITE, Celso Barroso; VELLOSO, Luiz Paranhos. *Previdência Social*. Rio de Janeiro: Zahar, 1963.

LEITE, João Antonio G. Pereira. *Curso elementar de Direito Previdenciário*. São Paulo: LTr, 1977.

LIGERO, Maria de los Santos Alonso. *Los servicios sociales y la seguridad social*. Madrid: OISS, 1972.

LUHMANN, Niklas. *Sociología del riesgo*. 3. ed. em Espanhol. Barcelona: Universidad Iberoamericana/, 2006. (Colección Teoría Social).

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Comentários à Lei Básica da Previdência Social – Plano de benefícios – Lei nº. 8.213/91, Decreto nº. 3048/99*. 5. ed. São Paulo: LTr, 2001, t. II.

_____. *Curso de direito previdenciário*. São Paulo: LTr, 1998, t. II.

_____. *Curso de Direito Previdenciário*, 3. ed. São Paulo: LTr, 2010,

- MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da seguridade social*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- MENEZES, Geraldo Montedônio. *A segurança social no Brasil*. Rio de Janeiro: Haddad, 1961.
- MOLINA, Juan Antonio Maldonado. *La protección de la vejez em Espanha*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2002.
- MORAES, Antonio Ermírio de. O desafio da Previdência Social. *Revista Conjuntura Social*. n. 5, p. 15-16, ago. 1993
- MPS – Ministério da Previdência Social. *Envelhecimento e dependência: desafios para a organização da proteção social*. Coleção Previdência Social, v. 28, p. 118, Brasília, 2008.
- NEVES, Ilídio das. *Direito da Segurança Social – princípios fundamentais numa análise prospectiva*. Coimbra: Coimbra, 1996.
- NOGUEIRA, Narlon Gutierre. *A Constituição e o direito à Previdência Social*. São Paulo: LTr, 2009.
- NOGUEIRA, Rio. O plano de benefícios da Previdência Social e a Aposentadoria por Tempo de Serviço. In: *Seminário Internacional Sobre Previdência Social*. Brasília, 1993. Seminário Internacional sobre Previdência Social e a Revisão Constitucional. Brasília: Cepal, Brasil, 1994. Disponível em:
<<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/brasil/noticias/paginas/1/5571/p5571.xml&xsl=/brasil/tp/l/p18f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl>>. Acesso em: 26 out. 2012.
- OLEA, Manoel Alonso. *Instituciones de seguridad social*. Madri: Civitas, 1995.
- OLIVEIRA, Aristeu de. *Prática do direito trabalhista e previdenciário*. São Paulo: Atlas, 1995.
- OLIVEIRA, Moacyr Velloso Cardoso de. *Previdência Social comentada*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1987.
- OLIVEIRA, Oris de. *O trabalho infanto-juvenil no Direito brasileiro*. Trabalho infantil. 2. ed. Brasília: OIT, 1993
- OMMATI, Fides Angélica. *Manual elementar de direito previdenciário*. Rio de Janeiro: Forense, 1978.
- PASTOR, José M. Almansa, *Derecho de la Seguridad Social*. Madrid: Tecnos, 1991.
- PEREIRA, João Antonio G. *Curso elementar de direito previdenciário*. São Paulo: LTr, 1977.
- PEREIRA, José Maercio. *Os benefícios da Previdência Social brasileira*. Trabalho de conclusão de Curso de Especialização (*tesis*) apresentada e defendida no XXX Curso de Altos Estudos em Seguridade Social, junto à Organización Iberoamericana de Seguridad Social – OISS, 1984, Madrid. O inteiro teor da tese encontra-se arquivado naquela organização, à

época dirigida pelos ilustríssimos doutores Carlos Marti Buffil e Maria de lós Santos Alonso Ligeró.

PEREIRA, Maria de Fátima. *Aposentadoria por Tempo de Contribuição e o risco social*. Monografia. Centro Universitário Salesiano de São Paulo. São Paulo, ano 2010, 65 páginas

PERSIANI, Mattia. *Direito da Previdência Social*. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

PIERDONÁ, Zélia Luiza. *A velhice na Seguridade Social brasileira*. 241 f. Tese (Doutorado). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2004.

PIKUNAS, J. *Últimas fases da vida*. São Paulo: McGraw-Hill, 1979, parte VIII, cap. 21.

PRIMI, Lilian. Terceira idade chega ao pleno emprego. *O Estado de São Paulo*. 26 out. 2010 Caderno Economia & Negócios. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/sua%20carreira,terceira-idade-chega-ao-pleno-empr ego,40413,0.htm>>. Acesso em: 21 jan. 2013.

PULINO, Daniel. *A aposentadoria por invalidez no Direito Positivo Brasileiro*. São Paulo: LTr, 2001.

_____. *Regime de previdência complementar: natureza jurídico-constitucional e seu desenvolvimento pelas entidades fechadas*. 523 f. Tese (Doutorado). PUC-São Paulo, 2007.

QUEIROZ, Vívian dos Santos. (UFRGS); RAMALHO, Hilton Martins de Brito. (UFPB); MONTE, Paulo Aguiar do. (UFPB). *A inserção do idoso no mercado de trabalho*. Evidências a partir da duração do desemprego no Brasil. Disponível em: <http://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/eventos/forumbnb2012/docs/sim2_mesa1_a_inserc ao_idoso_mercado_trabalho_evidencias.pdf>. Acesso em: 21 jan. 2013

ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social – Lei nº. 8.213/1991*. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

RUPRECHT, Alfredo J. *Direito da Seguridade Social*. São Paulo, LTr., 1996.

RUSSOMANO, Mozart Victor *Comentários à Lei Orgânica da Previdência Social*. Rio de Janeiro: José Konfino, 1967, p. 32, v. 1, p. 32, 1967.

_____. *Curso de Previdência Social*. Rio de Janeiro: Forense, 1979.

SANTORO-PASSARELLI, Francesco. Rischio e bisogno nella Previdenza Sociale. *La Rivista Italiana di Previdenza Sociale*, n. 1. Milano: Dott. Antonino Giufré, 1948.

_____. Francesco. *Diritti assoluti*. Disponível em: <http://it.wikipedia.org/wiki/Diritti_assoluti>. Acesso em: 29 out. 2012.

SECRETARIA ESPECIAL DOS DIREITOS HUMANOS. *Plano de Ação Internacional para o Envelhecimento*. Discurso do Sr. Kofi Annan, ex-Secretário-Geral das Nações Unidas.

SHIKAMA Felipe. *População idosa já é de 12% no Brasil*. Disponível em: <<http://blogdoshikama.com/?p=2045>>. Acesso em: 12 jan. 2013

SIMM, Zeno. *Os direitos fundamentais e a Seguridade Social*. São Paulo: LTr, 2005.

SINDOCEFTPR. *Carta aos parlamentares paranaenses e seus respectivos e-mails*. Disponível em: <www.sindocefetpr.org.br/service/previdencia>. Acesso em: 08 jan. 2013.

SOUZA, Sully Alves de. *Direito previdenciário*. São Paulo: LTr, 1976.

SPICKER, Paul. *An introduction to Social Policy*. Disponível em: <<http://www2.rgu.ac.uk/publicpolicy/introduction/historyf.htm>>. Acesso em: 04 nov. 2012.

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

TALEB, Nassim Nicholas. *A lógica do cisne negro*. O impacto do altamente improvável. Rio de Janeiro: Best Seller, 2008.

THE NEW POOR LAW - 1834 – Britain. *Life for the Victorian Poor*. Disponível em: <<http://freespace.virgin.net/owston.tj/newpoor.htm>>. Acesso em: 04 nov. 2012.

VALLE JUNIOR, Renato Vianna do. *O envelhecimento populacional e seus impactos sobre a previdência social e a saúde pública*. Monografia. Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais, Curso de Ciências Econômicas. PUC-MG, 2010.

VARGAS NETTO, João Guilherme. *Reforma da Previdência: discutir às claras*. Disponível em: <<http://www.seesp.org.br/imprensa/je206opiniaio.htm>>. Acesso em: 08 jan. 2013.

VIANNA, João Ernesto Aragonês. *Curso de Direito Previdenciário*. São Paulo: Atlas, 2010, p. 490.

VIDIGAL, Álvaro Augusto. Uma questão de sobrevivência. *Revista Conjuntura Social*, v. 4, n. 11, p. 5-6, nov. 1993.