

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

**Ana Maria do Rosario Assis**

**A aposentadoria por idade como instrumento de proteção social após o  
advento da constituição de 1988: uma questão de direitos humanos**

**MESTRADO EM DIREITO**

**SÃO PAULO  
2010**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

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

**Ana Maria do Rosario Assis**

**A aposentadoria por idade como instrumento de proteção social após o  
advento da constituição de 1988: uma questão de direitos humanos**

*Dissertação apresentada à Banca Examinadora da  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como  
exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em  
Direito das Relações Sociais – Subárea Direito  
Previdenciário sob orientação do Professor-Doutor  
Wagner Balera.*

**SÃO PAULO  
2010**

Banca Examinadora

---

---

---

Dedicar esta presente dissertação a alguém é a tarefa mais difícil, pois, uma grande legião de familiares e amigos concorreram para tornar realidade um sonho acalentado por longo tempo.

Inicialmente, agradeço a Deus que me brindou com saúde.

Agradeço à família Pereira que me acolheu na infância. Ao meu amigo e companheiro Jorge de Assis, sempre presente, aos meus amados filhos Ébano Machel, Akintolá e Moloise; ao meu irmão Paulo César, sempre me dando incentivo e o apoio espiritual, moral e logístico necessários. À Tânia, David e seu Tércio, por tudo!

Um agradecimento especial aos meus amigos do INSS, que com certeza foram fundamentais para minha caminhada, me liberando para cumprir os compromissos acadêmicos e a todos que direta ou indiretamente contribuíram para a minha chegada. Uma torcida e tanto!

Agradeço ao meu orientador Professor Doutor Wagner Balera, por tudo o que ele representa para a Academia. Mestre sereno, incentivador e sempre disposto a levar-nos a pesquisar e a questionar todos os liames do direito previdenciário.

“Não existe paz duradoura sem justiça social; e não existe justiça social sem seguridade social.”

Associação Internacional da Seguridade Social.

## RESUMO

A Declaração Universal dos Direitos Humanos constitui-se num ponto de partida para o processo global dos direitos humanos e à consciência histórica que a Humanidade tem dos próprios valores fundamentais construídos no Século XX.

A aposentadoria por idade é a espécie de benefício discutida nesta dissertação, por ser um instrumento de proteção ao idoso e sintoniza-se com o princípio da dignidade da pessoa humana.

É com este olhar que serão analisados diversos aspectos da proteção ao idoso que, por ficção legislativa, está incapacitado para o trabalho.

Para melhor demonstração da importância desta espécie de benefício, faz-se uma incursão histórica sobre a proteção à velhice desde a Antigüidade até os dias atuais.

No Brasil, o primeiro instrumento de proteção ao idoso foi a Lei dos Sexagenários, e tendo em linha de conta a sua importância, a velhice dos escravos será apresentada neste trabalho acadêmico e discutida, panoramicamente, alguns aspectos sócio-políticos que ensejaram a publicação da Lei nº. 3.270, de 28 de setembro de 1885.

A Igreja foi um veículo de expansão do seguro social no mundo, motivo pelo qual este momento histórico será debatido em breves linhas, por serem necessárias para a compreensão do instituto do seguro e sua evolução até o surgimento da seguridade social, tendo a universalidade como vetor da proteção social.

A culminância desta dissertação será o tema da aposentadoria por idade e a relação jurídica de proteção previdenciária, oportunizando a apresentação de todos os requisitos necessários para a jubilação do trabalhador, a forma de cálculo do benefício, seu reajustamento, debruçando-se também sobre a



aposentadoria presente estudo, será elaborada uma análise panorâmica do sistema internacional dos compulsória.

Concluindo o direitos humanos e a internalização dos tratados dos direitos humanos no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** APOSENTADORIA POR IDADE – IDOSO – PROTEÇÃO SOCIAL – DIREITOS HUMANOS – UNIVERSALIDADE – TRABALHADOR RURAL

## **ABSTRACT**

The universal declaration of human rights is constituted as a starting point for the overall process of human rights and for the historical awareness that humanity has in relation to fundamental values built in the 20th century.

The retirement age programme is a kind of benefit discussed in this dissertation because it is a tool for the protection of elderly people and in connection with the principle of dignity of human rights.

Following this point of view, various aspects for the protection of elderly people will be analysed considering that due the legislation they are not capable to work.

In order to demonstrate the importance of this kind of benefit, it is made a historical approach regarding elderly people's protection from old age onwards.

In Brazil, the first instrument to protect elderly people was called act of sexagenarians and taking into account its importance for the older generations of slaves, it will be presented and discussed in this work, highlighting some socio political aspects which motivated the publication of the law 3270 in september 28, 1885.

The church was a vehicle of expansion os social security around the world, reason why the historical aspects will be discussed briefly because they are important in order to understand the institution of the benefit and its evolution until

social security was created, having universality as vector for social protection.

The higher point of this dissertation will be the retirement age programme and the law relation for social welfare protection making relevant the presentation of all those requirements needed for the worker's retirement, the way the benefit is calculated, improved, and going further into compulsory retirement.

As a conclusion for this work, it will elaborate a panoramic analysis of international systems for human rights and the way those treats were absorbed in Brazil.

KEYWORDS RETIREMENT AGE - ELDERLY PEOPLE - SOCIAL PROTECTION - HUMAN RIGHTS - UNIVERSALITY - RURAL WORKERS

## SUMÁRIO

<b>RESUMO .....</b>	<b>7</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>8</b>
<b>SUMÁRIO .....</b>	<b>11</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO I - BREVE HISTÓRICO DO SEGURO.....</b>	<b>15</b>
1.1- O SEGURO SOCIAL .....	18
1.2 - A IGREJA E A EXPANSÃO DO SEGURO SOCIAL NO MUNDO .....	19
1.3 - O SEGURO SOCIAL NO BRASIL .....	21
1.4 - A SEGURIDADE SOCIAL .....	23
1.5 - PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL .....	30
<b>CAPÍTULO II - EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL À PESSOA IDOSA.....</b>	<b>33</b>
2.1 – SOCIEDADES PRÉ-INDUSTRIAIS .....	33
2.2 - SOCIEDADES INDUSTRIALIZADAS.....	37
2.3 – SOCIEDADES PÓS-INDUSTRIAIS.....	39
2.4 - A VELHICE ELEVADA À CIDADANIA .....	42
<b>CAPÍTULO III - A VELHICE NO CENÁRIO BRASILEIRO.....</b>	<b>45</b>
3.1 - A VELHICE DOS ESCRAVOS .....	45
3.2 - A DIFICULDADE DE ESTABELEECER A IDADE ADEQUADA PARA A PROTEÇÃO SOCIAL .....	51
<b>CAPÍTULO IV - A APOSENTADORIA POR IDADE E A RELAÇÃO JURÍDICA DE PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA .....</b>	<b>55</b>
4.1 - FILIAÇÃO .....	56

4.2 - INSCRIÇÃO .....	57
4.2.1 - INSCRIÇÃO DE DEPENDENTES .....	58
4.3 - RECONHECIMENTO AUTOMÁTICO DE DIREITOS .....	62
4.3.1 - DIVERGÊNCIAS OU INEXISTÊNCIA DE DADOS NO CNIS .....	64
4.3.2 - IMPEDIMENTO DE JUSTIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA PARA ATUALIZAÇÃO DO CNIS .....	65
4.4 - CARÊNCIA.....	67
4.5 - MANUTENÇÃO DA QUALIDADE DE SEGURADO.....	75
4.6 - PERDA DA QUALIDADE DE SEGURADO .....	77
4.6.1 - A LEI Nº. 10.666/2003 E O RESGATE DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA .....	78
4.7 - PERÍODO BÁSICO DE CÁLCULO .....	79
4.7.1 - FATOR PREVIDENCIÁRIO .....	83
4.8 - SALÁRIO-DE-BENEFÍCIO .....	91
4.8.1 - REQUISITO ETÁRIO PARA GOZO DA APOSENTADORIA POR IDADE.....	93
4.8.2 - DATA DO INÍCIO DA APOSENTADORIA POR IDADE.....	96
4.9 - RENDA MENSAL DA APOSENTADORIA POR IDADE.....	99
4.9.1 - REAJUSTAMENTO DO VALOR DA APOSENTADORIA POR IDADE .....	100
4.10 - SEGURADOS QUE FAZEM JUS À APOSENTADORIA POR IDADE ..	104
4.11 - A APOSENTADORIA POR IDADE DO SEGURADO FACULTATIVO ..	104
4.11.1 - APOSENTADORIA COMPULSÓRIA.....	105
4.12 - APOSENTADORIA DO TRABALHADOR RURAL .....	108
4.12.1 - DA ASSISTÊNCIA DO FUNRURAL À UNIVERSALIDADE DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ .....	113
4.12.2 - RECONHECIMENTO AUTOMÁTICO DE DIREITOS DO SEGURADO ESPECIAL.....	126
<b>CAPÍTULO V - A APOSENTADORIA POR IDADE: UMA QUESTÃO DE DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>137</b>
<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>146</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>148</b>

## INTRODUÇÃO

O objetivo desta dissertação é destacar a proteção social ao idoso, à luz do direito previdenciário.

A metodologia utilizada para a exposição do tema será uma abordagem teórica, logo qualitativa.

Assim, no primeiro capítulo será desenvolvida uma abordagem sobre o seguro, instituto criado para proteger e indenizar o homem, quando este for vítima de prejuízos causados por eventos alheios a sua vontade. O seguro social utilizou-se das linhas mestras do seguro civil para torna-se um sistema de seguridade social, insculpida na Constituição de 1988.

Na seqüência, os capítulos segundo e terceiro abordarão a evolução da proteção à pessoa idosa, sendo necessária uma incursão histórica, onde será discutida a preocupação com a idade avançada desde a sociedade romana através da *Collegia*, passando pela importância do cristianismo e da igreja nos primórdios da proteção social ao ancião.

Ainda no terceiro capítulo, vem à lume a Sociedade Protetora dos Desvalidos, fundada em 16/09/1832, o verdadeiro modelo de proteção social, tendo sido criada com a função de amenizar e proteger os escravos da época, concedendo-lhes inclusive, aposentadoria por invalidez.

O tema principal desta dissertação, a aposentadoria por idade, comporá o capítulo quatro, onde serão destacados os requisitos objetivos e subjetivos, essenciais para a concessão desta espécie de benefício. À guisa de conclusão do citado capítulo, a aposentadoria por idade do rurícola será abordado, considerando-se as peculiaridades inerentes à atividade e a forma de reconhecimento dos direitos previdenciários do trabalhador rural.

Finalizando este trabalho acadêmico, o capítulo cinco discute a dignidade da pessoa humana, que, além de sua expressa previsão constitucional, o direito fundamental à prestação estatal previdenciária é um direito estabelecido nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos, dos quais o Brasil é signatário, neste sentido, sobrelevando-se, a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

## CAPÍTULO I - BREVE HISTÓRICO DO SEGURO

Para tratar da aposentadoria por idade na Previdência Social, faz-se imprescindível a apresentação de um breve histórico do seguro; pois, a seguridade social hoje constitucionalizada, é um estágio mais avançado do seguro, conforme brevíssimo histórico a seguir:

Para definir seguro recorre-se às lições de De Plácido e Silva:

*No sentido jurídico, designa o contrato, em virtude do qual um dos contratantes (segurador) assume a obrigação de pagar ao outro (segurado), ou a quem este designar uma indenização, um capital, ou uma renda, no caso em que advenha o risco indicado e temido, obrigando-se o segurado, por sua vez, a lhe pagar o prêmio que se tenha estabelecido.<sup>1</sup>*

O homem é dotado de racionalidade, e, prevendo a possibilidade de ser vítima dos fenômenos incontroláveis, dos quais pode causar-lhe prejuízos ou contratempos, teve a idéia de criar um mecanismo que o protegesse nos eventos incertos e futuros.

A este evento futuro e incerto, dá-se o nome de risco, palavra de origem italiana *risico*, de *risicar* (arriscar).

A noção de risco é o núcleo fundamental de toda a ordenação de previsão social.

Risco é o perigo, é o temor ou o receio de qualquer coisa, que possa trazer um mal, levando o indivíduo ao estado de necessidade.

Mattia Persiani entende que “o risco, como previsão de um evento gerador de necessidade, assume relevância na medida em que sua consideração

---

<sup>1</sup> SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico. 5ed. Rio de Janeiro: Forense, 1978; p.



*induziu o legislador a instalar a tutela previdenciária dos sujeitos a ela expostos.”<sup>2</sup>*

Na linguagem jurídica, o vocábulo exprime simplesmente o sentido de perigo ou do mal receado: é o perigo de perda ou de prejuízo ou o receio de mal, perda, dano ou prejuízo.<sup>3</sup>

A característica do risco é de que seja incerto e futuro, porém, que seja possível acontecer o evento, não se sabendo a data em que o mesmo ocorrerá, conforme ensinamentos de Almansa Pastor<sup>4</sup>.

Da necessidade de proteger-se contra os mais diversos riscos a que o homem está exposto, surgiu o seguro.

Vale aqui colacionar a definição de seguro, da lavra de Armando de Oliveira Assis:

*“Seguro é o método pelo qual se busca, por meio da ajuda financeira mútua de um grande número de existências ameaçadas pelos mesmos perigos, a garantia de uma compensação para as necessidades fortuitas e avaliáveis decorrentes de um evento danoso”<sup>5</sup>*

A história do seguro tem início em Gênova, no século XIV, quando começaram as navegações marítimas. Embora fossem muito frágeis as embarcações, para enfrentar um mar tenebroso e turbulento, o homem não se intimidou em conquistar novas terras e almejar novos horizontes.

A insegurança e o temor não detiveram o homem em seu desejo de buscar o desconhecido. Historiando sobre o tema, expõe Armando de Oliveira Assis que:

*E a expansão comercial das repúblicas italianas no século XIV, através do tráfego marítimo, gerou o primeiro tipo de seguro, germe do instituto que hoje conhecemos tão largamente difundido: o seguro marítimo. O primeiro documento conhecido, que reveste as características e o título de contrato de seguro, data de 23 de outubro de 1347, e foi lavrado num cartório de Gênova. Estes contratos é que vieram evoluindo e deram nascimento à moderna apólice de seguro.<sup>6</sup>*

<sup>2</sup> PERSIANI, Mattia. Direito da Previdência Social. Tradução: Edson L.M. Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p.190.

<sup>3</sup> SILVA, De Plácido e. *Opus cit.*

<sup>4</sup> ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. 7. ed. Madrid:Tecnos, 1991.p. 219.

<sup>5</sup> ASSIS, Armando de Oliveira. *Compêndio de Seguro Social. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1963. p.24.*

<sup>6</sup> ASSIS, Armando de Oliveira. *Ibidem.* p.42.

Tem-se aí o início de um instituto que no futuro seria expandido para todos os limites geográficos. Pelos estudos, verifica-se que nos primórdios a relação jurídica ocorria entre pessoas físicas que aplicavam individualmente suas economias em busca de segurança contra os infortúnios. Porém, com o tempo, o homem percebeu que muitas pessoas estavam expostas aos mesmos riscos, entretanto, o infortúnio não atingia a todos ao mesmo tempo.

Desta forma, muitas pessoas começaram a contribuir, para diluir os riscos entre todos. O valor somado formava um fundo suficiente para cobrir as necessidades daquele segurado vítima do infortúnio.

Com a expansão do seguro marítimo, este instituto foi empregado para diversos outros ramos, tais como, transportes terrestres, contra roubo, seguro de vida, dentre outros.

Inicialmente houve muita resistência em relação ao seguro de vida, pois, à época, era considerado imoral avaliar monetariamente a vida humana. Porém, Armando de Oliveira Assis, trata desta questão, doutrinando que:

*Acontece ainda que a técnica a empregar no seguro de vida era diferente das demais modalidades de seguro; assim, só após a confecção das primeiras "tabelas de mortalidade", a partir de 1693, é que puderam ser organizadas as bases técnicas desse tipo de seguro, datando de 1762 a fundação, em Londres, da primeira companhia de seguros de vida em bases científicas.<sup>7</sup>*

É imperioso registrar que no Brasil, a Cia. "Boa-fé", na Bahia, foi a primeira companhia de seguro no Brasil, cuja carta de autorização foi expedida em 24 de fevereiro de 1808.<sup>8</sup>

Em 1939 foi criado o Instituto de Resseguro do Brasil, autarquia federal, destinada a regular o mercado segurador do Brasil e que serve, outrossim, de válvula de contato das companhias brasileiras com as empresas estrangeiras.<sup>9</sup>

Atualmente o contrato de seguro está regido pelos artigos 757 a 802 do Código Civil - Lei nº. 10.406/2002.

---

<sup>7</sup> ASSIS, Armando de Oliveira. *Opus cit.*p.42.

<sup>8</sup> ASSIS, Armando de Oliveira. *Idem.* p. 43.

<sup>9</sup> ASSIS, Armando de Oliveira, *ibidem.* p.44

## 1.1- O SEGURO SOCIAL

Traçadas as lições elementares sobre seguro, passa-se a debater o seguro social, ou seja, uma forma especial de seguro de pessoas.<sup>10</sup>

Salienta-se que no sistema de proteção social, não há pagamento de prêmio e sim contribuições à previdência social, tendo em linha de conta que o subsistema da previdência social tem caráter contributivo e não há indenização, pois, este é um instituto o direito civil.

Para discutir sobre o seguro social, faz-se um retorno ao período da industrialização na Inglaterra, nas primeiras décadas do Século XX, quando houve um grande avanço tecnológico com a inovação da máquina a vapor, transportes e grandes máquinas industriais.

A partir deste fenómeno histórico, surge a figura do operário. Estes trabalhadores eram necessários para operar as diversas máquinas, portanto, muitos artesãos e artífices migraram para os grandes centros urbanos.

Considerando a mudança no “*modus operandi*” dos trabalhadores, que antes atuavam de forma individual e manualmente, nas suas atividades laborais, com esta nova ferramenta de trabalho, os trabalhadores freqüentemente eram vítimas de acidentes de trabalho, levando-os à incapacidade laborativa ou à morte.

Tendo em vista que não havia proteção trabalhista, estes operários ficavam incapacitados para o trabalho e sem condições de suprir as suas necessidades vitais e de seus familiares.

A freqüência com que ocorriam os acidentes de trabalho, levou os operários a cooperarem mutuamente, porém, as necessidades eram maiores do que a capacidade de arrecadar fundos suficientes para amparar o enorme contingente de trabalhadores.

Como conseqüência, houve grande mobilização dos operários reivindicando proteção social, organizando greves e passeatas.

O primeiro ponto, fundamental para o direito previdenciário teve início na Alemanha, em 1883. O chanceler Bismarck aproveitou a convulsão social para adotar medidas protetivas aos operários; pois, os acidentes de

---

<sup>10</sup> ASSIS, Armando de Oliveira. *Idem*. p. 47.

trabalho multiplicavam-se na mesma velocidade das máquinas industriais.

Sobre este momento histórico, faz-se importante buscar as lições de Odonel Urbano Gonçalves:

*Na Alemanha no entanto, no século XIX, surgiram as primeiras idéias da criação de um direito previdenciário. Até então, as normas de assistência eram esparsas, desvinculadas de um sistema. Bismarck materializou essa filosofia (criação de um direito de Previdência Social) quando apresentou em 17 de novembro de 1881, seu projeto de seguro operário.<sup>11</sup>*

Ao tratar da implantação do seguro social no mundo, observa-se os interesses políticos que motivaram Bismarck à criação do seguro operário, sob a ótica de Armando de Oliveira Assis:

*É de notar que a Alemanha se encontrava em plena fase de industrialização, e com a população em crescimento, em uma época em que uma nova e vigorosa corrente de idéias econômico-sociais ganhava corpo: o chamado “socialismo de Estado”, ou “socialismo de cátedra”, assim denominado por ser obra de três grandes professores universitários, desempenhou papel preponderante na gestação da fórmula que vingou, pela primeira vez, em solo alemão.*

*Outro fator, porém, este político, concorreu para o êxito da fórmula. Bismarck estava empenhado em promover a unidade do império alemão, e não lhe passou despercebido o alcance que poderia ter uma medida que unisse os trabalhadores em torno do governo central.<sup>12</sup>*

Bismarck inaugurou uma política de intervenção do Estado nas questões sociais.

A arrecadação compulsória das contribuições sociais, dos participantes do sistema securitário, fez surgir o direito subjetivo do segurado exigir uma contraprestação do Estado, quando fosse vítima de infortúnios.

## **1.2 - A IGREJA E A EXPANSÃO DO SEGURO SOCIAL NO MUNDO**

A Igreja, sempre preocupada com as questões sociais, teve grande participação na manutenção e expansão do seguro social.

<sup>11</sup> GONÇALVES, Odonel Urbano. Manual de Direito Previdenciário. São Paulo: Atlas, 2007. p. 3.

<sup>12</sup> ASSIS, Armando de Oliveira. *Idem*. p. 48.

Em 1891, a Encíclica *Rerum Novarum*, de autoria do Papa Leão XIII, considerada “o marco inaugural da Doutrina Cristã”<sup>13</sup> foi fundamental para difundir a dignidade da pessoa humana, principalmente dos trabalhadores.

Pela importância da referida Encíclica, cabe a transcrição da parte referente à dignidade dos operários.

*Quanto aos ricos e aos patrões, não devem tratar o operário como escravo, mas respeitar nele a dignidade do homem, realçada ainda pela do Cristão. O trabalho do corpo, pelo testemunho comum da razão e da filosofia cristã, longe de ser um objecto de vergonha, honra o homem, porque lhe fornece um nobre meio de sustentar a sua vida. O que é vergonhoso e desumano é usar dos homens como de vis instrumentos de lucro, e não os estimar senão na proporção do vigor dos seus braços. O cristianismo, além disso, prescreve que se tenham em consideração os interesses espirituais do operário e o bem da sua alma. Aos patrões compete velar para que a isto seja dada plena satisfação, para que o operário não seja entregue à sedução e às solicitações corruptoras, que nada venha enfraquecer o espírito de família nem os hábitos de economia. Proíbe também aos patrões que imponham aos seus subordinados um trabalho superior às suas forças ou em desarmonia com a sua idade ou o seu sexo.<sup>14</sup>*

A doutrina Social da Igreja instituiu a dignidade da pessoa humana como espinha dorsal, ou como princípio e fundamento elementar de todas as instituições da vida social.

Com a participação da Igreja, diversos documentos internacionais elevaram a dignidade humana, ao topo do sistema jurídico, devendo ser observado por todos.

Dentre os diplomas internacionais merecem destaque a Constituição do México de 1917, a Organização Internacional do Trabalho, de 1919 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos é uma orientação a todos países, e, em seu preâmbulo deseja proteger o ser humano de toda sorte de contingência, e a Previdência Social foi insculpido no artigo XXV do diploma que tem abrangência internacional.

---

<sup>13</sup> BALERA, Wagner . ANDREUCCI, Ana Cláudia Pompeu Torezan. Salário Família no Direito Brasileiro.LTr, 2007, p.59.

<sup>14</sup> Carta Encíclica Rerum Novarum do Papa Leão XIII sobre a condição dos operário. Disponível em : [http://www.vatican.va/holy\\_father/leo\\_xiii/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum\\_po.html](http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_po.html). Acesso em: 15.maio.2009.

### 1.3 - O SEGURO SOCIAL NO BRASIL

A Constituição do Império, outorgada em 25 de março de 1824 preconiza que cabe ao Estado prestar socorros públicos aos cidadãos.

Entretanto, o legislador não definiu a forma de custeio e tampouco estabeleceu direitos subjetivos do cidadão.

Neste período ainda não havia um sistema de proteção social. A assistência social era desempenhada pelas Santas Casas de Misericórdia

As irmandades foram surgindo entre os séculos XVI e XVII como uma versão mais avançada das Confrarias, substituindo a idéia de caridade para o socorro.

A expressão aposentadoria foi utilizada pela primeira vez, na Constituição de 1891, porém, este benefício restringia-se aos funcionários públicos, em casos específicos de invalidez, conforme noticia Omar Chamon.<sup>15</sup>

Vale salientar que não havia custeio para a concessão deste benefício, pois, “era totalmente custeado pela nação”.<sup>16</sup>

A Lei n° 3.724, de 15 de janeiro de 1919, tornou compulsório o seguro contra acidentes do trabalho em certas atividades, bem como uma indenização paga aos trabalhadores acidentados.

Esta Lei é o primeiro instrumento jurídico, editado com objetivo de proteger o trabalhador.

Em 23 de janeiro de 1923, foi publicado o Decreto nº. 4.682, conhecido como Lei Eloy Chaves, sendo oficialmente considerado o marco da Previdência Social brasileira..

Concontextualizando politicamente esta fase, ampara-se nos ensinamentos de Ruy Machado, ao referir-se ao deputado Eloy Chaves: esclarece:

*“que fora Secretário de justiça de São Paulo, em 1917, ano atribuladíssimo em que se ativaram greves operárias de grandes proporções, entre as quais se sobreleva a de São Paulo, quando os operários chegaram a dominar regiões da cidade, o deputado*

<sup>15</sup> CHAMON, Omar. Introdução ao Direito Previdenciário. São Paulo: Manole, 2005; p.31

<sup>16</sup> TAVARES, Marcelo Leonardo. Direito Previdenciário.5.ed. rev..ampl.atual. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2033. p.31.

*apresentou o projeto, a pedido de dois empresários ligados à Companhia Paulista de Estrada de Ferro, os quais, juntamente com ele, temiam a radicalização dos conflitos sociais.*<sup>17</sup>

É neste período que surgem as Caixas de diversas categorias profissionais, cada uma funcionando sob o controle de normas regimentais próprias, tornando caótica a sua administração, até que em 1949, pelo Decreto 26.778, de 14 de junho foi aprovado o Regulamento Geral das Caixas de Aposentadorias e Pensões, visando uniformizar a linha de atuação.

A Ley Elóy Chaves instituiu uma Caixa de Aposentadoria e Pensões junto à cada empresa ferroviária, tornando seus empregados, segurados obrigatórios.

Posteriormente surgiram os Institutos de Aposentadorias e Pensões das diversas categorias de trabalhadores, na seguinte ordem:

1. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos – IAPM. Criado em 1933, pelo Decreto nº. 22.872.
2. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes – IAPC. Instituído em 1934, pelo Decreto nº. 24.273.
3. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários – IAPB, normatizado pelo Decreto nº. 24.615, de 09 de julho de 1934.
4. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários – IAPI. Lei nº. 367, datado de 31 de dezembro de 1936.
5. Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes de Cargas – IAPTEC, sistematizado pelo Decreto-Lei nº. 651 de 26 de agosto de 1938.

Na implementação dos referidos Institutos, os trabalhadores eram reunidos por categoria, com uma legislação diferenciada, desta forma, as categorias mais organizadas e articuladas politicamente obtinham mais benefícios que os demais.

Para solucionar estas disparidades de proteção, Getúlio Vargas

---

<sup>17</sup> ALVIM, Ruy Carlos Machado. Uma História Crítica da Legislação Previdenciária Brasileira. Revista de Direito Social. Sapucaia do Sul: Notadez, nº 3, 2001.

tentou unificar todos os institutos com a aprovação da Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Brasil – ISSB, através do Decreto nº. 7.526, de maio de 1945.

Sobre a unificação dos Institutos, traz-se à colação as elucidativas lições de Arnaldo Sussekind:

*Este Instituto absorveria todas as instituições de Previdência Social, realizando os seguros sociais de toda a população que trabalha, bem como os serviços assistenciais configuradores do conceito de seguridade social. Com a administração única e controle centralizado, teria o Instituto os órgãos que lhe permitiriam descentralizar a execução dos respectivos serviços<sup>18</sup>.*

Por diversas questões políticas, o Instituto do Serviço Social do Brasil não foi criado. Em 12 de novembro de 1953, pelo Decreto nº. 34.586, houve a fusão total das Caixas surgindo a Caixa Nacional: Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados de Serviços Públicos (CAPFESP), que em 1960, com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social, transformou-se no Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários e Empregados de Serviços Públicos (IAPFESP).

#### **1.4 - A SEGURIDADE SOCIAL**

Falar em seguridade social, faz o exegeta lembrar-se das condições sociais dos anos 30 quando as “condições de vida se agravaram e intensos movimentos de greve surgiram com uma forte repressão”.<sup>19</sup>

Ao discorrer sobre a seguridade social e funções sociais do Estado, Mattia Persiani assevera que “a assistência e a previdência nasceram com a mesma motivação política: a meta em vista da qual ocorreram as primeiras efetivações de tutela foi, precisamente, a da manutenção da ordem constituída.”<sup>20</sup>

Neste diapasão, muitas batalhas foram travadas pelos trabalhadores, para que seus direitos sociais fossem inseridos na Carta Magna, formando o sistema de Seguridade Social.

Da lavra de Wagner Balera, extrai-se que a seguridade social “é o conjunto de medidas constitucionais de proteção dos direitos individuais e

---

<sup>18</sup> SUSSEKIND, Arnaldo. Previdência Social Brasileira. São Paulo: Freitas Bastos, 1955. p. 68.

<sup>19</sup> FALEIROS, Vicente de Paula. Apolítica Social do Brasil. São Paulo: Cortez, 1980.

<sup>20</sup> PERSIANI, Mattia, Direito da Previdência Social. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p.45.



coletivos concernentes à saúde, à previdência e à assistência social”.<sup>21</sup>

O tema adquiriu *status* constitucional ao integrar o Título VIII da Carta Política pela primeira vez, assegurando os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social.

Ao se buscar um conceito de seguridade social, no Dicionário Enciclopédico de Previdência Social, depara-se com a seguinte observação de Celso Barroso Leite: *“É uma disposição antes programática do que objetiva; e a integração corretamente prevista não foi ainda alcançada, entretanto, tem o mérito de dividi-la nitidamente em partes”*.<sup>22</sup>

A Seguridade Social está inserida no artigo 194 a 204 da Constituição Federal. O artigo 194 traça disposições gerais e princípios; já o artigo 195 delimita o sistema de custeio, seguido dos artigos 196 a 200 que são dedicados à saúde. A Previdência Social define-se nos artigos 201 e 202; finalmente, a Assistência Social está estruturada nos artigos 203 e 204.

Na pirâmide de Kelsen, tem-se as normas gerais e abstratas no ápice e normas concretas na base. Portanto, a Constituição traçou as vigas mestras e iluminou a mente do legislador.

No âmbito infraconstitucional, entregou o ordenamento jurídico a edição da Lei nº. 8.080/90, demarcando o campo da Saúde; os Planos de Custeio e de Benefícios foram estruturados com a edição das Leis nº. 8.212 e 8.213, ambas publicadas em 24 de julho de 1991; concluindo a legislação do tripé protetivo, foi publicada a Lei Orgânica de Assistência Social- Lei nº. 8.742/93, elencando os princípios e fundamentos do amparo social.

Celso Barroso Leite afirma que a “Constituição desce aí a pormenores incompatíveis com o nível técnico que deve manter-se”<sup>23</sup>

Como resposta, atribui-se que, o constituinte originário quis resguardar os administrados, dos arbítrios do Estado. A constituinte foi a concretização de um anseio popular. Por mais de duas décadas o povo esteve amordaçado pela ditadura militar, motivo pelo qual, por cautela, o legislador tentou inibir toda a possibilidade de descumprimento dos princípios, objetivos e

---

<sup>21</sup> BALERA, Wagner. A seguridade Social na Constituição de 1988. São Paulo: Revista dos Tribunais:LTTr, 1989. p.11.

<sup>22</sup> LEITE, Celso Barroso. Dicionário Enciclopédico de Previdência Social. São Paulo: LTr, 1996. p.154.

<sup>23</sup> *Idem.* p.154.

fundamentos constitucionais descritos na Constituição Cidadã.

A Constituição tem legitimidade para traçar as vigas mestras, delimitando os poderes do Estado, *“pois assenta-se sob a vontade dos governados e tendo por base o princípio democrático da participação, apresenta uma extensão tanto horizontal como vertical, que permite estabelecer a força e intensidade com que ele escora e ampara o exercício da autoridade”*.<sup>24</sup>

A dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da Constituição Cidadã, por conseguinte, num Estado Democrático de Direitos, a Seguridade Social deve ser universal, atendendo a todos os necessitados, merecedores de proteção social.

Ao discorrer sobre a proteção social, cumpre mencionar o conceito adotado por Celso Barroso Leite, ao asseverar que *“proteção social é o conjunto das medidas que, tendo à frente a Previdência Social, permitem à sociedade atender a certas necessidades essenciais dos indivíduos que a compõem – isto é, de cada um de nós”*.<sup>25</sup>

A seguridade social é um estágio mais avançado do seguro social e deve estar atenta às novas necessidades dos cidadãos, que vão surgindo de acordo com as mudanças tecnológicas, climáticas e culturais.

Atualmente, o aumento da expectativa de vida da população impõe que a Previdência Social busque novas fórmulas de atender às recentes necessidades dos idosos que, além de desfrutar das aposentadorias e pensões por maior tempo, necessitam de mais renda para sustentar-se.

Para atender a esta realidade, está tramitando na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº. PL 4400/2008<sup>26</sup>, que altera o Estatuto do Idoso – Lei nº. 10.741, de 1º de outubro de 2003, para estabelecer a concessão de dois salários mínimos de benefício mensal ao idoso carente com 100 (cem) anos ou mais.

Há ainda um estudo sobre a dependência das pessoas com idade

---

<sup>24</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 22ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p.161.

<sup>25</sup> LEITE, Celso Barroso. A Proteção Social no Brasil. 3 ed. São Paulo: LTr, 1986. p.27.

<sup>26</sup> Projeto de Lei nº. 4400/2008. Disponível em: [http://www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/prop\\_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=2008&Numero=4400&sigla=PL](http://www2.camara.gov.br/proposicoes/loadFrame.html?link=http://www.camara.gov.br/internet/sileg/prop_lista.asp?fMode=1&btnPesquisar=OK&Ano=2008&Numero=4400&sigla=PL). Acesso em: 02.mai.2009.

avançada, organizado em parceria do Ministério da Previdência Social com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, com intuito de buscar analisar as potencialidades das políticas atualmente desenvolvidas no país, bem como a possibilidade de aprimoramento da Seguridade Social Brasileira.

Cabe aqui a transcrição de um trecho do estudo, com o fito de demonstrar os novos desafios da seguridade social:

*O Brasil enfrenta um desafio mais complexo: além de ser necessário organizar um sistema de proteção específico para as pessoas idosas em situação de dependência funcional, o país precisa ainda promover a premente ampliação da cobertura previdenciária de base contributiva. Enfrentar esse duplo desafio começa, portanto, por incorporar o tema da dependência funcional como um problema social novo no espectro das políticas brasileiras de Seguridade Social (Previdência Social, Assistência Social e Saúde).*

*Cabe registrar que, nas últimas décadas, tem-se observado o crescimento paulatino da cobertura do sistema de seguridade brasileiro, permitindo-se uma progressiva ampliação do número de idosos beneficiários de transferências monetárias de natureza contributiva e não contributiva e da atenção à saúde. Efetivamente, a concessão de benefícios monetários tem fortalecido economicamente as famílias brasileiras, retirando-as das linhas de indigência e da pobreza, como indicam os dados apresentados neste estudo. Esses benefícios parecem também estar contribuindo para a emergência de um novo status para os idosos das famílias mais pobres, favorecendo a construção de uma identidade mais positiva neste estágio da vida. De fato, um número significativo de pessoas idosas que recebem esses benefícios ou são as principais provedoras nas famílias ou têm fortalecido o grupo familiar em sua manutenção. A flexibilização recente dos critérios de elegibilidade do Benefício de Prestação Continuada – BPC, permitindo que o benefício seja recebido por mais de um idoso da mesma família, acentua ainda mais essa tendência.<sup>27</sup>*

Pela amplitude do sistema da seguridade social, este sofre influências das mudanças nas relações familiares, econômicas, sócio-culturais e ambientais, gerando novas contingências, inimagináveis em 1883, quando surgiu o primeiro embrião no campo do seguro social.

É de bom alvitre, registrar que as conquistas sociais são o corolário de lutas e reivindicações que modificam-se ao longo da história, de acordo com espaço-temporal, incorporando-se aos direitos previamente já reconhecidos pelo

---

<sup>27</sup> BATISTA, Soria Batista, JACCOUD, Luseni Aquino e EL\_MOOR, Patricia Dario. Envelhecimento e dependência: desafios para a organização da proteção social. Brasília: MPS, SPPS, 2008. Coleção Previdência Social; v. 28. p. 142.

ordenamento pátrio.

Essa transformação é explicada com base na teoria das gerações de direitos fundamentais, criada a partir do lema revolucionário francês (liberdade, igualdade, fraternidade) e que pode ser assim resumida:

Neste sentido Karel Vasak , ao pronunciar-se na Conferência ministrada em Estrasburgo, no Instituto Nacional de Direitos Humanos, idealizou as gerações de direitos, inspirado nas bandeira francesa *liberté, égalité, fraternité*.

O termo “geração” serve para distinguir o momento histórico em que surgiu a tutela de novos direitos.

Doutrinariamente, os direitos fundamentais são classificados por gerações, não significando que uma geração de direitos substitua a outra, pelo contrário, elas se “expandem, se acumulam e se fortalecem”<sup>28</sup> formando uma rede de proteção dos direitos humanos atendendo às novas necessidades do homem, oriundas dos avanços tecnológicos, científicos e ambientais.

Desta feita tem-se os direitos à liberdade, da livre manifestação da vontade, livre comércio, liberdade de pensamento e de expressão, liberdade política, liberdade de ir e vir e a mão de obra livre, integram os direitos de primeira geração. Proteger a pessoa das arbitrariedades do Estado foi o principal objetivo da primeira geração de direitos, estabelecendo limites ao superpoder estatal, preservando os direitos fundamentais do ser humano.

Nas palavras do eminente jurista Alexandre de Moraes os direitos fundamentais podem ser definidos como “*O conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana*”.<sup>29</sup>

Tem-se aí o embrião da proteção aos direitos fundamentais do homem que passou a se auto-pertencer e se auto-determinar.

---

28 GUERRA, Sidney. Direitos humanos na ordem jurídica internacional e reflexos na ordem constitucional brasileira. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p.164.

29 MORAES, Alexandre de. Direitos humanos fundamentais: Teoria Geral. 4ªed. São Paulo: Atlas, 2002.

Surgiram nos séculos XVII e XVIII e compreendem direitos civis e políticos inerentes ao ser humano e oponíveis ao Estado, visto na época como grande opressor das liberdades individuais.

Os direitos de segunda geração são direitos metaindividuais, coletivos ou difusos, os chamados direitos de proteção sociais, que se caracterizam pelo direito dos cidadãos em exigirem uma prestação positiva do Estado para sua proteção. São as chamadas liberdades positivas dos cidadãos. São provenientes principalmente das lutas das classes trabalhadoras, após a Revolução Industrial. Os direitos previdenciários e os direitos trabalhistas, os direitos relacionados à saúde, educação, assistência social, lazer, trabalho, segurança e transporte são exemplos de direitos humanos de segunda geração.

Continuando a marcha histórica, surge a necessidade de visualizar o homem integrado em um grupo. Da preocupação com o indivíduo, as luzes protetoras são focadas nos indivíduos identificados por laços comuns, família, minorias étnicas, religiosas etc.

Tem início a terceira fase dos direitos sociais. Nesta fase o maior problema é oferecer garantias válidas e eficácia para os direitos fundamentais, voltada para a comunidade internacional. Com a globalização nasce a consciência de que o mundo é o berço de toda a comunidade mundial e que todos devem zelar pelo patrimônio comum.

Os chamados direitos de fraternidade /solidariedade: São considerados direitos coletivos por excelência pois estão voltados à humanidade como um todo. Nas palavras de Paulo Bonavides são “... *direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Têm por primeiro destinatário o gênero humano mesmo, em um momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta*”.<sup>30</sup> Incluem –se aqui o direito ao desenvolvimento, à paz , à comunicação, ao meio-ambiente, à conservação do patrimônio histórico e cultural da humanidade, a biodiversidade, o meio ambiente, todos, resultado de conquistas sociais e das transformações sócio-político-econômicas, formando os direitos de terceira geração, garantindo ao homem um

---

<sup>30</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2003

meio ambiente mais saudável protegendo toda a espécie humana.

A biodiversidade e o reconhecimento de variadas formas de vida existentes no planeta, estão provocando diversos debates, haja vista que se tornou possível alterar não somente a constituição do ser vivo, mas também o equilíbrio ecológico.

As exigências sociais chegaram a um nível de sofisticação que tornou-se necessário ordenar, reger e disciplinar o espaço físico e o meio ambiente. Assim, a preocupação não deve ser só pela vida, mas pela qualidade de vida.

Com o desenvolvimento da pesquisa científica, os juristas discutem o dilema que opõe a ciência e à ética, neste sentido, a Declaração dos Direitos do Homem e do Genoma Humano preconiza que *“Toda pessoa tem o direito de respeito a sua dignidade e seus direitos, independentemente de suas características genéticas”*, neste sentido a Conferência Geral da UNESCO em sua 30ª sessão (1999) adotou as *“Diretrizes para a Implementação da Declaração Universal sobre o Genoma Humano e os Direitos Humanos”* elaboradas pelo Comitê Internacional de Bioética e aprovadas pelo Comitê Intergovernamental de Bioética. Este é um direito característico da quarta geração. É o homem garantindo a preservação de sua própria espécie.

Doutrinariamente, não é pacífica a classificação dos direitos humanos em gerações, neste diapasão traz-se à lume o entendimento do ilustre professor Antônio Augusto Cançado Trindade, que critica a classificação de *“gerações”*, declarando que:

*Essa conceituação de que primeiro vieram os direitos individuais e, nesta ordem, os direitos econômicos-sociais e o direito de coletividade correspondem à evolução do direito constitucional. É verdade que isso ocorreu no plano dos direitos internos dos países, mas no plano internacional a evolução foi contrária. No plano internacional, os direitos que apareceram primeiro foram os econômicos e os sociais. As primeiras convenções da OIT anteriores às Nações Unidas, surgiram nos anos 20 e 30. O direito ao trabalho, o direito às condições de trabalho é a primeira geração do ponto de vista do Direito Internacional. A segunda geração corresponde aos direitos individuais, com a Declaração Universal e a Americana, de 1948. Então, a expressão “gerações” é falaciosa, porque não corresponde ao descompasso, que se pode comprovar; entre o direito interno e o direito internacional em matéria de direitos humanos. Esta é a primeira razão histórica. Trata-se de construção vazia de sentido e que não corresponde à*

*realidade histórica.*<sup>31</sup>

Para o professor Cançado Trindade, os direitos humanos devem ser tomados conjuntamente, interrelacionado, numa visão holística e integral. Neste sentido, ao prefaciá-lo livro de Jayme Benvenuto, questiona:

*...de que vale o direito à vida sem o provimento das condições mínimas de uma existência digna, se não de sobrevivência (alimentação, moradia, vestuário)? De que vale o direito à liberdade de locomoção sem o direito à moradia adequada? De que vale o direito à liberdade de expressão sem o acesso à instrução e educação básica? De que valem os direitos políticos sem o direito ao trabalho? De que vale o direito ao trabalho sem um salário justo, capaz de atender às necessidades humanas básicas? De que vale o direito à liberdade de associação sem o direito à saúde? De que vale o direito à igualdade perante a lei sem as garantias do devido processo legal?*<sup>32</sup>

Questionamentos como os acima expostos são essenciais para o Estado desenvolver políticas públicas, visando tutelar os direitos humanos de forma integral. Direitos que não se substituem, mas se expandem, agregam-se uns aos outros, sempre visando a justiça, a dignidade e o bem estar social do ser humano, acompanhando as necessidades de cada época.

## **1.5 - PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL**

Os princípios podem ser conceituados como sendo as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam, orientam e informam a compreensão do ordenamento jurídico para sua aplicação e integração e para a elaboração de novas normas. Dentro desta ótica, são considerados o alicerce de um sistema.

Assim os princípios jurídicos devem ser tidos como normas de hierarquia superior, orientadora da aplicação das demais, de forma que a violação de um princípio significa a transgressão do próprio sistema no qual ele está inserido.

Neste diapasão, traz-se à lume os princípios norteadores da

---

<sup>31</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. Cançado Trindade Questiona a Tese de "Gerações de Direitos Humanos" de Norberto Bobbio.  
Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado\\_bob.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado_bob.htm).  
Acesso em 15.Abr. 2010.

<sup>32</sup> LIMA JR. Jayme Benvenuto. Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais. Rio de Janeiro. Renovar, 2001.

seguridade social, insculpidos no artigo 194 da Constituição Cidadã de 1988.

Universalidade da cobertura e do atendimento – Princípio que agasalha todas as pessoas necessitadas de proteção social, visando erradicar a pobreza e as desigualdades sociais, um dos objetivos fundamentais da Carta Magna.

Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais – Este princípio é correlato ao princípio da igualdade, com sede no caput do artigo 5º. da Carta Política. Antes da Constituição de 1988, Estado brasileiro dispensava um tratamento diferenciado no âmbito da proteção social ao trabalhador rural, embora este contribuísse com a sua força de trabalho para o crescimento econômico do país. Com a isonomia, os trabalhadores rurais tornaram-se cidadãos com a garantia da proteção da seguridade social, respeitadas as suas especificidades.

Seletividade e distributividade nas prestações de benefícios e serviços – A seletividade é um princípio limitador dos riscos e contingências a serem socorridas e tem um caráter programático, já a distributividade visa atender a necessidade dos cidadãos que comprovem estar em estado de vulnerabilidade social.

Irreduzibilidade do valor dos benefícios – Este princípio visa manter o poder de compra do cidadão que esteja em gozo de benefícios previdenciários, tendo em vista o caráter alimentar das prestações, substitutivas dos rendimentos, produto do trabalho.

Eqüidade na forma de participação no custeio – De acordo com este princípio, o trabalhador irá contribuir de acordo com o valor dos seus rendimentos.

De acordo com os rendimentos mensais, o trabalhador contribuirá com alíquotas diferenciadas, sempre respeitando o valores mínimos e máximos de contribuição previdenciária.

Diversidade da base de financiamento – Para atender ao princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, no âmbito da seguridade social, toda a sociedade contribui para o financiamento, estabelecido no artigo 195 da Carta Política. É um esforço conjunto para erradicação da pobreza e das desigualdades sociais.

Caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, empregadores, dos



aposentados e do Governo nos órgãos colegiados – Pela abrangência e importância da seguridade social é lícita a participação dos atores sociais diretamente envolvidos. No Estado Democrático de Direito, o governo, os trabalhadores, os empregadores e os aposentados participam do planejamento, execução e fiscalização do sistema da seguridade social, discutindo as políticas públicas necessárias ao bem estar social.

## **CAPÍTULO II - EVOLUÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL À PESSOA IDOSA**

A velhice como contingência a ser protegida é um instituto muito recente no mundo jurídico, tendo início com a revolução industrial. A solidariedade é um princípio inerente ao homem, portanto, a velhice sempre esteve associada à enfermidade e à morte, desta forma o amparo à velhice existia de forma indireta.

Para abordar o tema, é imprescindível uma análise de todo o processo de valorização e desvalorização do idoso através dos tempos; destarte, o assunto será debatido tendo como referência, a revolução industrial.

### **2.1 – SOCIEDADES PRÉ-INDUSTRIAIS**

Na Antiguidade, atingir a idade avançada era uma raridade, pois, a população era dizimada pela fome, epidemias e pelas guerras.

Por ser diminuta a quantidade de idosos, não havia preocupação com esta parcela da população.

O costume era a manutenção dos pais pelos filhos, como um processo natural de preservação da espécie humana.

A primeira manifestação organizada, em relação à proteção ao idoso, surge em Roma através das *Collegias* – tendo como titular de amparo os enfermos, sendo a velhice a parcela maior, portanto, a contingência a ser protegida era a doença, e conseqüentemente, os idosos estavam inclusos nesta parcela acolhida pelas *Collegias*.

Com a chegada do cristianismo, as *Colegias* transformaram-se em diaconias, preocupados em praticar a caridade, visando o auxílio aos anciãos

impossibilitados de suprir as suas necessidades básicas.

Em relação a esta questão, Maldonado Molina, informa:

*“En el Imperio Bizantino ya encontramos los primeros asilos dedicados específicamente a los ancianos: fueron los gerokomeia (casas para ancianos), en los que se asilaban por caridad a aquellos no podían sustentarse por sí solos.*

*Os primeiros vestígios de proteção social tem início no século XII, quando o espírito da fraternidade semeada pelo cristianismo fez surgir a Confraria medieval ao amparo das paróquias e monastérios.<sup>33</sup>*

O objetivo destas instituições era exercer a caridade ao próximo, incluindo os idosos e enfermos.

As Confrarias gremiais aglutinavam os membros que exerciam o mesmo ofício, ou seja, surge uma cooperação mútua entre os artesãos e outros artífices, que se cotizavam para atender às necessidades em casos de enfermidade e morte.

A partir dos séculos XVI e XVIII, as Confrarias deram lugar às Irmandades que preservaram o cunho religioso, porém, as ações desenvolvidas não tinham o aspecto de caridade, mas sim de socorro. Porém, este socorro era extensivo às contingências da enfermidade, invalidez e morte, ou seja, a velhice continuou sendo protegida de forma transversa.

Das lições de Maldonado Molina, verifica-se que houve uma grande perseguição às Irmandades gremiais, porém, a Confraria dos mareantes, que cobria todos os riscos de vida dos marinheiros e dos pescadores, incluindo certas referências aos anciãos, obteve garantias de não ser molestada mediante a *Real Provision*.<sup>34</sup>

O Brasil também foi ungido pelo espírito cristão, tendo a fraternidade como princípio norteador de ações, portanto, com o apoio da Igreja, surgem as irmandades formadas por ex-escravos e que foram de muita importância, no processo da “abolição” da escravatura.

A título de exemplo, destaca-se a Irmandade de Nossa Senhora do Rosário e de São Benedito dos Homens Pretos, fundada em 1711, no Largo do

---

<sup>33</sup> MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. La protección de la vejez en España. E.Tirant Lo Blanch. Valencia, 2002. p. 132.

<sup>34</sup> MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. *Ibidem*. p. 134.

Paissandu na cidade de São Paulo.

Em 16 de Setembro de 1832 foi fundada, na Bahia, a Sociedade Protetora dos Desvalidos, que protegiam os idosos, enfermos e inválidos, cujo histórico está inserido abaixo:

*Na terceira década do século dezenove, ano de 1827, um grupo de homens negros livres, inspirados nos ideais de **Solidariedade e Fraternidade**, agremiaram-se com o firme propósito de angariar e poupar recursos econômicos/financeiros para auxiliarem mutuamente, visando prevenir para evitar situação de indigências de suas famílias e, extensivo a outros na condição de atitudes filantrópicas.<sup>35</sup>*

É lícito afirmar que o embrião da Proteção Social no Brasil tem início com a fundação da Sociedade Protetora dos Desvalidos, pois, os seus associados tinham direito à percepção de aposentadoria por invalidez, conforme texto abaixo transcrito:

*Em 1896, Querino solicitou uma pensão de invalidez, mas a Mesa resolveu suspender os pagamentos quando constatou que o "inválido" foi visto em procissões, casamentos e passeios, comprovando seu perfeito estado de saúde.*

A Lei nº. 2.040, de 28 de setembro de 1871, conhecida por Lei do Ventre Livre, cunhou no seu artigo 4º, a possibilidade de os escravos formarem um pecúlio para comprar a sua liberdade.

O texto legal está em documentos históricos da Câmara dos Deputados e apresenta a seguinte redação:

*Artigo 4º - É permitido ao escravo a formação de um pecúlio com o que lhe provier de doações, legados ou herança, e com o que, por consentimento do senhor, obtiver do seu trabalho e economias. O Governo providenciará nos regulamentos sobre a collocação e segurança do mesmo pecúlio.<sup>36</sup>*

Os ensinamentos de Joseli Nunes Mendonça tratam do assunto que vale ser aqui reproduzido:

*O próprio texto da lei aponta uma dessas possibilidades, quando indica que o pecúlio poderia advir de doações ou de heranças. Este podia, de fato, ser um os meios pelos quais escravos angariavam fundos para a compra da alforria. Principalmente na*

<sup>35</sup> Disponível em: <http://www.spd.org.br/historico.html>. Acesso em: 02.Jul.2008.

<sup>36</sup> Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/infdoc/conteudo/colecoes/legislacao/legimpccd-06/leis1871/pdf17.pdf>. Acesso em: 02.JUL.2008.

*década de 1880, com o acirramento das campanhas abolicionistas, eram comuns as listas de doações passadas entre a população com o objetivo de recolher dinheiro para alforriar escravos. Desde antes, porém, mesmo quando o pecúlio não era reconhecido, instituições como as irmandades de pretos podiam favorecer seus adeptos comprando a sua liberdade.<sup>37</sup>*

Por todo o exposto, vê-se a importância das irmandades para amparar a velhice desvalida, mesmo que indiretamente.

Acompanhando o desenvolvimento da proteção social, as Confrarias e Irmandades foram substituídas pelos Montepios.

Com a instituição dos Montepios, o sentimento de caridade deu lugar à obrigação de amparo e proteção pelo Estado.

Os Montepios prestavam auxílio mútuo nos casos de enfermidade e invalidez; era obrigação legal do Estado, por força da Lei nº. 3.397, de 24 de novembro de 1888, com a seguinte redação:

*§ 6º E' o Governo autorizado:*

*1º Para crear uma caixa de socorros para o pessoal de cada uma das estradas de ferro do Estado, sobre as seguintes bases:*

*I. O fundo desta caixa será formado:*

*a) Pela contribuição mensal de 1% dos vencimentos de todo o pessoal, quer do quadro, quer jornaleiro;*

*b) Pela renda proveniente das multas impostas ao mesmo pessoal e das que forem arrecadadas por infracção dos regulamentos da estrada e contractos com ella celebrados;*

*c) Pela renda proveniente das armazenagens cobradas;*

*d) Pelos donativos feitos á caixa.<sup>38</sup>*

Os Montepios eram instituições criadas e mantidas por meio de pagamentos de cotas, e cada membro adquiria o direito de, por morte, deixar uma pensão para pessoa de sua escolha.

O Monte-Pio Geral de Economia dos Servidores do Estado – atual Mongeral Previdência e Seguros, foi o primeiro Montepio instituído no Brasil, sendo inaugurado em 1835 e em funcionamento até a presente data.

<sup>37</sup> MENDONÇA, Joseli Nunes. Cenas da escravidão: Escravos e senhores no Parlamento e na Justiça. São Paulo: Perseu Abramo, 2007, p. 27.

<sup>38</sup> Disponível em: <http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1888/3397.htm>. Acesso em: 15.Jul.2008.

O princípio do citado montepio foi o de prover o futuro da família do servidor público civil e do militar falecidos, por meio de pagamento de pensões.

Mais uma vez, é possível observar que a idade avançada não foi contemplada entre as contingências a serem protegidas.

## **2.2 - SOCIEDADES INDUSTRIALIZADAS**

A industrialização teve início na Inglaterra, nas primeiras décadas do Século XX, modificando a realidade no campo laboral.

A partir deste fenômeno histórico, surge a figura do empregado que, para operar as diversas máquinas, precisava de força e agilidade.

Tem-se neste momento a correlação entre idade avançada e a invalidez, pois, as condições das fábricas eram precárias, os salários aviltantes e não havia leis que disciplinassem as condições de trabalho.

A precariedade das fábricas, aliada à falta de descanso, jornadas de trabalho de até dezoito horas diárias e inexistência de auxílio-doença, eram fatores que desgastavam muito rapidamente o trabalhador que era substituído por outro, com a mesma velocidade das locomotivas à vapor.

A nova realidade exigia trabalhadores dinâmicos e qualificados, de forma que pudessem acompanhar o desenvolvimento tecnológico.

Conseqüentemente, os trabalhadores ao atingir trinta anos de idade eram descartados e passavam por privações, sem amparo de qualquer espécie.

O vigor físico da juventude era substituído pelas enfermidades e abandono, logo, é fácil a associação da velhice à decrepitude, invalidez, dependência e indigência.

A velhice torna-se um problema social, jurídico, econômico e político, pois, o mutualismo não era mais suficiente para atender às necessidades dos desempregados.

Foram necessárias muitas lutas dos trabalhadores reivindicando melhores condições laborais para que, em 1883, na Alemanha, Bismarck criasse o primeiro sistema de Seguro Social, como forma de sufragar o ânimo dos trabalhadores.

Este momento histórico pode ser melhor compreendido nas lições de Arnaldo Sussekind ao asseverar que:

*...É que, com o generalizado emprego da máquina, a conquista de novos mercados e o conseqüente aumento do poder econômico das empresas, de nada valiam a liberdade jurídico-política e a igualdade das partes frente às relações contratuais, porquanto a lei da oferta e da procura impunha o sacrifício do trabalhador no reajustamento das condições, ao ponto das mulheres e dos menores terem de trabalhar 14, 15 ou 16 horas diárias; os repousos semanais foram, por vezes, suprimidos e os salários decresciam como resultado dessa desigual competição.*

*Essa miséria, como é lógico, teria de subordinar a reação do proletariado e o protesto dos mais humanos pensadores da época. E nas regiões onde o desenvolvimento da indústria acarretou as primeiras grandes concentrações operárias, surgiram os movimentos que caracterizaram as lutas sociais do século XIX e que, na realidade tiveram início no crepúsculo do século XVIII. Assim é que na Inglaterra eclodiu o movimento dos ludistas, de revolta contra as máquinas, que eram depredadas pelos participantes; ainda na Inglaterra organizavam-se as primeiras "Trade Unions", exemplo que frutificava, logo a seguir, com o aparecimento dos sindicatos franceses e alemães.*

(...)

*Já então os sindicatos europeus e norteamericanos haviam-se tornado mais fortes e o voto dos trabalhadores passava a exercer maior influência nas eleições políticas. Passaram os legisladores a temer perturbações de índole social e adotaram, em conseqüência, novas diretrizes para o encaminhamento e solução do problema. E as medidas assistenciais foram algumas absorvidas pelos sistemas de seguros sociais, que se universalizaram, e outras incluídas entre os deveres do Estado para com seus cidadãos.<sup>39</sup>*

Dando continuidade à proteção social exigida pelos operários, o seguro social expandiu-se por diversos países, conforme preleciona Arnaldo Sussekind:

*Relativamente ao seguro-invalidez-velhice-morte, sua expansão foi mais lenta, sendo que a própria legislação inspirada por Bismarck apenas instituiu o seguro-invalidez-velhice (1889) segundo Helvécio Xavier Lopes, "as leis da Bélgica de 1811 e da França de 1894 somente amparavam a classe mineira e a lei austríaca de 1907 se aplicava, sem distinção da atividade profissional, aos empregados, mas não beneficiavam aos trabalhadores braçais. A Grã-Bretanha promulgou em 1811 um importante diploma legal que visava a todos os assalariados, porém, não cobria os riscos velhice e morte, mas unicamente doença e invalidez.*

*O Luxemburgo adotou, em 1811, e a Rumânia, em 1912, um regime de seguro-invalidez-velhice-morte aplicável à indústria e ao comércio. Uma lei francesa de 1910, que previu aposentadorias e*

---

<sup>39</sup> SUSSEKIND, Arnaldo. Previdência Social Brasileira. Rio de Janeiro: Freitas Bastos.1955. p.19-20.

*pensões para o assalariado e os agricultores não logrou ser efetivamente aplicada. Entretanto, Suécia introduziu em 1912 um novo e mais amplo regime de seguro-social contra a invalidez, a velhice e a morte englobando não só os trabalhadores, mas toda a população, sendo destarte, o primeiro país a realizar um verdadeiro seguro nacional do povo inteiro.”<sup>40</sup>*

Complementando as lições de Sussekind, merece registro especial de que “na América, coube ao Uruguai (1919) a primazia da criação de seguro velhice e invalidez, seguido pelo Brasil, com a instituição das Caixas de Aposentadoria e Pensões para os ferroviários (1923), ...”<sup>41</sup>

Deve-se observar que nesta fase histórica a proteção à velhice estava restrita àqueles relacionados ao mundo do trabalho, portanto, os idosos que não estivessem vinculados à atividade laborativa, continuavam sem a cobertura para suprir as suas necessidades vitais.

### **2.3 – SOCIEDADES PÓS-INDUSTRIAIS**

Após várias manifestações e greves, os trabalhadores conquistaram o direito à aposentadoria, como forma de suprir a sua subsistência, quando as forças se esvaíssem.

Sobre o assunto, cabe acrescentar os ensinamento de Guita Grin Debert e Júlio Assis Simões, no texto abaixo transcrito:

*Acreditava-se que a intensa velocidade exigida pelo trabalho industrial submetia os indivíduos a um esforço que provocaria a decadência de sua capacidade produtiva, à medida que envelhecessem. Muito embora nunca se tenha encontrado evidências objetivas que sustentassem a associação entre envelhecimento e perda de capacidade para o trabalho, tal concepção se fortaleceu com outras suposições negativas acerca da resistência à mudança e lentidão nas decisões. Segundo Morrison, essas atividades negativas, que se refletiram numa crescente discriminação dos trabalhadores mais velhos desempenharam papel importante no desenvolvimento posterior das políticas de aposentadoria. Estas se caracterizaram não somente como meios de prover subsistência econômica dos trabalhadores idosos, mas também como mecanismos visando reduzir o emprego dos mas velhos na economia nacional. Após a Segunda Guerra Mundial, sindicatos, governo e empresários americanos adotaram a estratégia comum de encaminhar a força de trabalho idosa à aposentadoria, como elemento fundamental*

<sup>40</sup> *Ibidem.*, p. 28.

<sup>41</sup> SUSSEKIND, Arnaldo. *Opus cit.* P.29.



*das políticas de emprego.*<sup>42</sup>

O seguro social tornou-se obrigatório e internacionalizou-se sob a influência da Encíclica Rerum Novarum, que pela sabedoria de seus preceitos, conseguiu influenciar governos e parlamentos, conforme relato de Sussekind:

*Esboçava-se assim, uma nova filosofia social, cujos postulados foram eloqüentemente equacionados por Leão XIII, na famosa Encíclica “De Rerum Novarum”, em 1891, e consagrados num instrumento jurídico internacional, o Tratado de Versailles, em 1919. As sociedades de mútuo, às quais os operários não se podiam normalmente, associar, eram substituídas pelo seguro social obrigatório; aos empregadores era imposta a obrigação atinente a certas medidas assistenciais, enquanto que a caridade e beneficência de parte, absorvidas pela assistência social devida pelo Estado, com fundamento na Justiça Social e na dignificação do ser humano.*<sup>43</sup>

Portanto, toda pessoa ao atingir determinada idade, em média setenta anos, passou a fazer jus à aposentadoria por velhice ou por invalidez.

Armando de Oliveira Assis, ao tratar do seguro social, assevera que:

*“Ligou-se a existência do seguro social ao fato de existir salário, e daí o afirmar-se também, que desde o começo o seguro social foi concebido com o propósito de dar as pessoas de trabalho remunerado seus próprios meios de vida, baseado no princípio de que o salário deve contemplar um prêmio de seguro que cubra o risco da perda voluntária da capacidade de ganhar...”*<sup>44</sup>

Todavia, as pessoas que estavam excluídas do mercado de trabalho continuaram sendo assistidas pela família, pela comunidade e pela caridade cristã, através das Santas Casas e Irmandades.

O texto da lavra de Arnaldo Sussekind muito bem define o tratamento dispensado àqueles que por motivo de incapacidade física, psíquica ou por falta de oportunidade têm do Estado, a proteção social:

*Hoje, a ação direta do Estado, na realização da assistência social, vem sendo absorvida, em vários setores, pela ampliação dos seguros sociais. E a filosofia da seguridade social, que vem empolgando os estudiosos neste pós-guerra, objetiva absorver, pelo seguro universal, inúmeras outras modalidades de assistência, configurando sua prestação como direito do*

<sup>42</sup> DEBERT, Guita Grin; SIMÕES, Júlio Assis. A aposentadoria e a invenção da “Terceira Idade”. In: Textos Didáticos. São Paulo: IFCH/UNICAMP, nº 13, 1994. p.34.

<sup>43</sup> SUSSEKIND, Arnaldo. *Ibidem*. P. 20.

<sup>44</sup> ASSIS, Armando de Oliveira. Em busca da concepção moderna de risco social. São Paulo: Revista Direito Social. Nº 14: Nota Dez, 2004.

*segurado.*<sup>45</sup>

Registra-se que a mudança de comportamento do Estado deve-se à Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948, verdadeiro “marco político-jurídico, que demarca a consolidação dos direitos humanos, enquanto virtualidades inerentes à própria existência da humanidade”.<sup>46</sup>

A Constituição Cidadã de 1988 foi elaborada elegendo a dignidade da pessoa humana como valor maior, uma bússola que indicaria os caminhos a serem trilhados pelos futuros dirigentes da Nação.

Após duas décadas de regime ditatorial-militar, a nova ordem constitucional, fruto de amplos debates com a participação de toda a sociedade organizada, está tingida de direitos fundamentais e sociais em toda a sua estrutura.

Num rápido passeio pela Constituição da República Federativa do Brasil, percebe-se que os direitos e garantias fundamentais estão topograficamente antes da estrutura organizacional do Estado, indicando a opção do legislador.

O Título VIII trata da Ordem Social, tem no *caput* o artigo 193 tendo como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Tem-se aí a sede da Seguridade Social, englobando a Saúde, a Previdência e a Assistência Social.

A Rainha das Leis prescreve no artigo 196 que a saúde é direito de todos e dever do Estado. Portanto, neste “todos”, está incluso o cidadão de idade avançada.

Na Seção da Previdência Social, há a indicação de que esta relaciona-se a proteção, àqueles que contribuam para o sistema, logo, os idosos terão direito aos benefícios e serviços previdenciários, desde que estejam inseridos no mundo do trabalho.

Àqueles que porventura não estejam em condições de integrar-se ao sistema securitário por meio de contribuições à Previdência Social, resta-lhes os amparos assistenciais, que será prestado a quem dela necessitar.

Este foi o grande avanço perpetrado pelo constituinte originário,

---

<sup>45</sup> SUSSEKIND, Arnaldo. *Opus cit.* p.21.

<sup>46</sup> BALERA, Wagner; ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan. Salário-Família do direito previdenciário brasileiro. São Paulo: Ltr, 2007. P. 56.

pois, no Título I da Carta Política, o legislador catalogou os Princípios Fundamentais que tem como objetivo “*erradicar a pobreza e a marginalidade e reduzir as desigualdades sociais e regionais.*”

A inclusão da Assistência Social aos necessitados foi eficaz para que houvesse um resgate da pessoa humana, pois, ao longo de quase três décadas, o cidadão foi excluído do processo de desenvolvimento econômico imposto pelo regime militar que preconizou o desenvolvimento econômico, em detrimento do social.

Zélia Luiza Pierdoná trata da questão assegurando que:

*“o sistema de proteção implantado pela Constituição de 1988 é fruto de uma evolução, que partiu da ausência de qualquer proteção pelo poder público ( havia apenas a assistência privada) passando pela mencionada proteção, a qual era concedida, de forma parcial, aos necessitados (assistência pública), abrangendo posteriormente, a proteção aos trabalhadores e seus dependentes (seguro social), para, enfim, chegar à proteção a todos, por meio da seguridade social, que engloba, além das três formas referidas, o atendimento à saúde”.*<sup>47</sup>

Por inexistência de uma política social, o Brasil formou uma geração de excluídos, sem acesso à educação, saúde, trabalho, moradia, saneamento básico e outras necessidades vitais à existência humana, logo, o Estado, ao instituir a Assistência Social, cumpre o seu papel de amparar aquele que foi coisificado, por mais de duas décadas.

A Assistência Social é o único remédio capaz de amenizar as dores morais daqueles que não tiveram vigor físico e oportunidade de integrar-se ao milagre econômico de um país excludente.

## **2.4 - A VELHICE ELEVADA À CIDADANIA**

Os novos paradigmas surgidos a partir da promulgação da Carta Política de 1988 finalmente proporcionaram ao brasileiro de idade avançada, o *status* de cidadão, titular de direitos e garantias, que deverão ser observados pelo Estado e por todos os membros da sociedade.

Houve uma verdadeira revolução no tratamento ao idoso, com a

---

<sup>47</sup> PIERDONÁ, Zélia Luiza. A velhice na seguridade social brasileira. Dissertação de Mestrado, PUC/SA, 2004. p. 226.

edição de diversas leis protetivas, tendo sempre como pano de fundo a dignidade da pessoa de idade avançada.

O Congresso Nacional Constituinte traçou as linhas mestras dos direitos sociais, delegando ao Poder Legislativo o implemento das políticas públicas através de leis ordinárias.

Considerando que esta dissertação é integrante da área de direitos sociais, é de bom alvitre a apresentação do sistema de seguridade social, “*que tem perante si a tarefa de concretizar o bem-estar e a justiça sociais...*”.<sup>48</sup>

O sistema de Seguridade Social é composto pela Saúde com as diretrizes inseridas na Lei Orgânica de Saúde nº. 8.080, de 19 de setembro de 1990. A Previdência Social está regulada pelo Plano de Custeio – Lei nº. 8.212 e Plano de Benefícios, Lei nº. 8.213, ambas de 24 de julho de 1991.

Finalizando o tripé de proteção social, foi promulgada em 07 de dezembro de 1993 a Lei Orgânica de Assistência Social.

Está configurado desta forma o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento insculpido no artigo 194 da Carta Magna.

Do magistério de Wagner Balera extrai-se que:

*A universalidade de “cobertura” refere-se às situações da vida que serão protegidas. Quais sejam: todas as contingências que podem gerar necessidade.*

*Já a universalidade do “atendimento” diz respeito aos titulares do direito à proteção social.*<sup>49</sup>

Ante o vasto rol de leis abordando e incentivando a atenção aos idosos, pode-se afirmar que o direito brasileiro está tutelando os maiores de sessenta anos, e atuando nas mais diversas esferas do Poder Público.

A função das leis é modificar os comportamentos humanos, ajustando-os aos novos paradigmas e valores que devem ser o de respeito aos idosos.

Neste diapasão, foi publicada a Lei nº. 10.666/03, reconhecendo que a perda da qualidade de segurado não será óbice para a concessão de aposentadorias.

---

<sup>48</sup> BALERA, Wagner. Sistema de Seguridade Social. São Paulo: Ltr, 2006. P.29.

<sup>49</sup> BALERA, Wagner. Noções Preliminares de direito previdenciário. São Paulo: Quartier Latin, 2004. p. 83.

Merece destaque também, a publicação da Lei nº. 11.718/08, que alterou o artigo 19 do Decreto nº. 3.048/99, introduzindo a inversão do ônus da prova, tornando possível o reconhecimento automático de direitos previdenciários aos trabalhadores urbanos e rurais.

## **CAPÍTULO III - A VELHICE NO CENÁRIO BRASILEIRO.**

### **3.1 - A VELHICE DOS ESCRAVOS**

No Brasil, a proteção à velhice atingiu o seu ponto máximo, com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, porém, a primeira lei brasileira que amparou o idoso, foi a Lei Saraiva -Cotegipe, popularmente conhecida por Lei dos Sexagenários.

Publicada em 28 de outubro de 1885, reflexo da luta dos abolicionistas que clamavam pelo fim da escravatura dos negros no Brasil, a Lei nº. 3.270, de 28 de setembro de 1885 cunhou a idade de 60 anos para que o escravo fosse livre; porém, exigiu que o liberto indenizasse a sua alforria por meio de prestação de serviços ao escravocrata por mais três anos, conforme texto legal:

*Artigo 3º Os escravos inscriptos na matricula serão libertados mediante indemnização de seu valor pelo fundo de emancipação ou por qualquer outra fórmula legal.*

*§ 10. São libertos os escravos de 60 annos de idade, completos antes e depois da data em que entrar em execução esta Lei; ficando, porém, obrigados, a titulo de indemnização pela sua alforria, a prestar serviços a seus ex-senhores pelo espaço de tres annos.*

*§ 11. Os que forem maiores de 60 e menores de 65 annos, logo que completarem esta idade, não serão sujeitos aos alludidos serviços, qualquer que seja o tempo que os tenham prestado com relação ao prazo acima declarado.*

*§ 12. E' permittida a remissão dos mesmos serviços, mediante o valor não excedente á metade do valor arbitrado para os escravos da classe de 55 a 60 annos de idade.*

*§ 13. Todos os libertos maiores de 60 annos, preenchido o tempo de serviço de que trata o § 10, continuarão em companhia de seus*

*ex-senhores, que serão obrigados a alimentar-os, vestir-os, e tratá-los em suas molestias, usufruindo os serviços compatíveis com as forças delles, salvo si preferirem obter em outra parte os meios de subsistência, e os Juizes de Orphãos os julgarem capazes de o fazer.*<sup>50</sup>

Sobre a questão, traz-se à colação os ensinamentos de Joseli Nunes Mendonça:

*“ Com efeito, o projeto Saraiva, apresentado em 12 de maio de 1885 em substituição ao projeto Dantas, definia que “os escravos de sessenta anos serão obrigados, a título de indenização pela sua alforria, a prestar serviços ao seus ex-senhores por espaço de três anos”. Fixado como forma de indenização, a obrigação de prestação de serviços cessaria para os escravos que atingissem 65 anos, não importando que tivessem cumprido um tempo de serviço menor que os três anos.*

*Comparando o projeto Dantas ao apresentado por Saraiva, um deputado dizia que o primeiro “consignava o princípio errôneo, anárquico e revolucionário de que o escravo não podia constituir propriedade legal, e emancipava sem indenização os escravos de 60 anos”. O segundo, entretanto, dizia ele, reconhecia o escravo como “uma propriedade legalizada e reconhecida pelo país”, da qual não se podia admitir abrir mão sem “a indenização garantida pela Constituição do Império”.*

*A indenização mediante prestação dos serviços dos libertos não satisfaz a totalidade dos parlamentares. Alguns, como Prudente de Moraes, deputado republicano representante da província de São Paulo, a julgavam illusória e consideravam ser preferível que os sexagenários fossem libertados sem indenização alguma. Isso não porque contestasse o direito de propriedade dos senhores sobre seus escravos, mas porque os senhores, “recebendo como indenização de seu direito serviços de seu escravo, não recebem de fato coisa alguma, porque recebem aquilo que já lhes pertence”.<sup>51</sup>*

É de grande contribuição para o desenvolvimento deste trabalho, as lições de Ihering ao proclamar que:

*“Sempre que o direito existente esteja escudado pelo interesse, o direito novo terá de travar uma luta para impor-se, uma luta que muitas vezes dura séculos, e cuja intensidade se torna maior quando os interesses constituídos se tenham corporificado sob a forma de direitos adquiridos”<sup>52</sup>.*

<sup>50</sup> BRASIL. Lei nº. 3.270, de 28 de outubro de 1885. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/Internet/InfDoc/Conteudo/Colecoes/Legislacao/leis%201885-858pag/pdf02.pdf> . Acesso em: 03.Jul.2008.

<sup>51</sup> MENDONÇA, Joseli Nunes. *Opus cit.*, p. 27.

<sup>52</sup> IHERING, Rudolf Von. A Luta pelo Direito. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1987, p.22.

É flagrante que os parlamentares da época não estavam preocupados com a proteção ao idoso e sim em atender às determinações da Inglaterra, que pressionava o Brasil para libertar os escravos, a fim de expandir a indústria, pois, aquele país estava no auge do revolução industrial e buscava a mão de obra livre; logo, o interesse econômico propiciou mais debates do que a fixação da idade ideal para libertar aqueles que “*não tinham o direito de se autopertencer*”.<sup>53</sup>

Transportando-se a questão para os dias atuais, observa-se que, a dificuldade em fixar a idade mínima a ser protegida está relacionada à previsão constitucional do pagamento de um salário mínimo para amparar os idosos carentes.

Debates semelhantes foram guerreados no Brasil Imperial, quando da publicação da Lei dos Sexagenários, gerando um conflito de interesses entre escravocratas e abolicionistas, ou seja, entre o econômico e o social.

As discussões travadas à época giravam em torno da questão indenizatória, sendo esta a preocupação central.

É curioso observar a dificuldade do legislador ao definir a idade em que a pessoa necessitada de proteção.

O tema é instigante se for observado que o atual texto constitucional utilizou diversas formas para denominar o mesmo sujeito ativo.

Para comprovar esta assertiva, faz-se a transcrição de alguns artigos da Carta Política, com o fito de trazer à baila a discussão.

Ao tratar dos direitos políticos, foi utilizada a expressão “os maiores de setenta anos” para designar aqueles que têm faculdade de voto, conforme artigo 14, inciso II, alínea b, abaixo colacionado:

*Artigo 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:*

*§ 1º - O alistamento eleitoral e o voto são:*

*II - facultativos para:*

*b) os maiores de setenta anos;*

No sistema tributário, no que pertine a não incidência de impostos foi utilizada a expressão “pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos”, com

---

<sup>53</sup> PRUDENTE, Wilson. Crime de Escravidão. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2006, p.49.



sede no artigo 153 parágrafo 2º inciso II.

*Artigo 153. Compete à União instituir impostos sobre:*

*I .....*

*II –não incidirá,nos termos e limites fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria a pensão, pagos pela Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios , a pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos, cuja renda total seja constituída exclusivamente, de rendimentos.*

No âmbito da Previdência Social há a proteção à pessoa de “idade avançada”, conforme a redação do artigo 201, inciso I, *in verbis*:

*Artigo 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:*

*I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada.*

A expressão velhice só surgiu na seção que trata da assistência social, precisamente no artigo 203, inciso I onde lê-se:

*Artigo 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.*

A denominação velhice foi mantida no artigo 229, ao preconizar que “os filhos maiores têm o dever de amparar os pais na velhice, carência ou enfermidade”.

O termo “idosos” só surge na Carta Política no artigo 230, parágrafo 1º, porém, no parágrafo 2º do mesmo artigo ao garantir gratuidade nos transportes coletivos urbanos, consignando que são beneficiários, “os maiores de sessenta e cinco anos”.

Numa exegese mais ampla, vem à lume a dificuldade de o legislador tratar da questão do idoso.

Parece haver um certo temor em abordar tal questão, o que traduz o entendimento de Simone de Beauvoir, ao preconizar que “*Para a sociedade, a velhice aparece como uma espécie de segredo vergonhoso, do qual é indecente*

falar”.<sup>54</sup>

Salienta-se que esta dificuldade de definição sobre velhice não é privilégio do legislador brasileiro.

Tal questão foi abordada por Maldonado Molina na seguinte expressão:

*“debe subrayarse que nuestro Derecho positivo no aborda la definición de la vejez, sino que- por el contrario-en este punto el legislador se caracteriza por una total indefinición e indeterminación”.*<sup>55</sup>

Numa análise acurada, observa-se que a expressão velhice no ordenamento jurídico brasileiro está relacionada à carência, decrepitude, dependência e fardo para os filhos e para a sociedade.

Observa-se que o constituinte demonstrou tal entendimento ao empregar a palavra velhice na Seção da Assistência Social, e no artigo que prevê a obrigação dos filhos de amparar os pais, ou seja, na velhice, na carência e na enfermidade.

Mais uma vez traz-se a colação as palavras Simone Beauvoir ao afirmar que “A sociedade impõe à imensa maioria dos velhos um nível de vida tão miserável que a expressão “velho e pobre“ constitui quase um pleonasma; inversamente: a maior parte dos indigentes são velhos.”<sup>56</sup>

A pessoa humana tem vários estágios, passando da fase embrionária à velhice. Tal circunstância é conhecida por todos, porém, a atitude da sociedade para com os velhos é, profundamente ambígua, pois, se as pessoas idosas conservam as mesmas reivindicações e desejos dos jovens são ridicularizados e postam-se ante à indiferença da sociedade, são considerados caducos e servem de zombaria para as crianças, sempre fortalecendo o imaginário infantil através de personagens como as bruxas velhas, feias e assustadoras.

Portanto, pode-se asseverar que a velhice não é só um fato biológico, mas também cultural.

Sobre o aspecto cultural merece destaque a pesquisa de Guilherme

<sup>54</sup> BEAUVOIR, Simone de. A velhice. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990, p.8.

<sup>55</sup> MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. La protección de la Vejez en España E. Tirant Lo Blanch. Valencia, 2002.

<sup>56</sup> *Opus Cit*, p.13.

Maurício Acosta\_Orjuela ao abordar sobre a velhice veiculada na mídia:

*Os velhos em sua maioria são na TV comercial como excêntricos, atordoados, teimosos, faltosos de senso comum ou como pessoas que incomodam. Homens velhos com menor probabilidade não são escalados para executar papéis sérios; estes são reservados para pessoas mais novas. Os idosos mais que nenhum outro grupo são escalados para papéis cômicos. Tal reversão tendenciosa dos estereótipos provavelmente é danosa porque o observador associa as imagens de velhice a motivos jocosos. Isso termina reforçando um estereótipo negativo da velhice.<sup>57</sup>*

Este cenário sombrio sobre a velhice parece assustador, porém é real e deve ser extirpado da sociedade em todos os lugares onde houver um ser humano, pois, a tendência atual é de que existam cada vez mais pessoas com idade superior a sessenta anos.

Parafraseando Simone de Beauvoir, pode-se afirmar que “Quando uma sociedade é harmoniosamente equilibrada, assegura aos velhos um lugar decente, confiando-lhes trabalhos adaptados às suas forças. Mas nada os privilegia mais.”<sup>58</sup>.

Sobre o processo de envelhecimento, cabe destacar a posição de Leocádio Celso Gonçalves, ao abordar o tema com o seguinte questionamento:

*O que é o envelhecimento? Esta é uma pergunta que o homem se tem feito ao longo dos séculos. Até hoje não se chegou a um consenso a respeito desse grande mistério; nossos cientistas, escritores e filósofos ainda encontram dificuldades em definir e, portanto, compreender o envelhecimento. Talvez seja o fenômeno biológico humano menos compreendido pela ciência. A velhice tornou-se, assim, uma ilustre, indesejada, mas onipresente, sombra que paira sobre o ser humano; de todos conhecida e ao mesmo tempo desconhecida, misteriosa e temida. Esse desconhecimento torna-se um campo fértil para o florescimento de inúmeras especulações e teorias, cada qual tentando a seu modo, muitas vezes dependendo do sistema de crenças do autor, e lidando com algumas peças do quebra-cabeça, resolver o mistério. A literatura nos informa da existência de mais de trezentas teorias disputando a competição de chegar primeiro á resposta.*

*“Decifra-me ou te devoro”, é a inscrição na Esfinge. Está aí, diante de nós, a velhice, tal qual uma esfinge, devorando a humanidade, enquanto espera paciente o desvelamento do enigma que encerra.<sup>59</sup>*

<sup>57</sup> ACOSTA-ORJUELA, Guillermo Maurício. O uso da televisão como fonte de informação sobre a velhice: fatos e implicações. In: NERI, Liberalesso Anita; Debert Guita Grin (orgs.). São Paulo: Papyrus, 1999, p. 203.

<sup>58</sup> BEAUVOIR, Simone de. *Opus cit.*

<sup>59</sup> GONÇALVES, Leocádio Celso. Desenvelhecimento: Um vôo livre panorâmico sobre a

Enquanto a humanidade não decifrar este enigma, é necessário que haja uma valorização da idade avançada, estando esta valorização condicionada pelos valores sociais, culturais e éticos imperantes na sociedade.

### **3.2 - A DIFICULDADE DE ESTABELECEMOS A IDADE ADEQUADA PARA A PROTEÇÃO SOCIAL**

Ao traçar as diretrizes de proteção ao idoso, o constituinte originário outorgou ao legislador infra-constitucional criar, regulamentar as leis que consagassem os ditames do novo ordenamento jurídico.

Tendo em vista a profusão de idades e expressões adotadas pela Carta Política, ocorre uma enorme desarmonia no quesito idade a ser protegida.

O artigo 203 da Constituição destinou um salário mínimo à toda pessoa idosa, cumprindo o objetivo de erradicar a pobreza, insito no artigo 3º da Carta Magna.

Para concretizar este objetivo, foi editada a Lei nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993 disciplinando o citado artigo da Constituição, definindo o titular do direito em seu artigo 20 caput, *in verbis*:

*Artigo 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de 1 (um) salário mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso com 70 (setenta) anos ou mais e que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção e nem de tê-la provida por sua família.*

Verifica-se, portanto, que a contingência a ser protegida era a idade mínima de setenta anos, com a redação original da referida Lei que vigeu do período de 1º de janeiro de 1996 a 31 de dezembro de 1997.

A partir de 1º de janeiro de 1998, a idade mínima para o idoso fazer jus ao amparo social passou a ser de sessenta e sete anos, conforme redação da Medida Provisória nº. 1.599-39, de 1997, e reedições, convertida na Lei nº. 9.720, publicada no Diário Oficial da União, em 1º de dezembro de 1998.

Com publicação do Estatuto do Idoso - Lei nº. 10.741, de 1º de outubro de 2003, a idade mínima para requerer o amparo social ao idoso passou a ser sessenta e cinco anos.

Entretanto, a Lei n° 8.842, de 04 de Janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso e cria o Conselho Nacional do Idoso estabelecendo no artigo 2° que:

*Artigo 2º – Considera-se idoso, para os efeitos desta lei, a pessoa maior de sessenta anos de idade.*

É de bom alvitre observar que o artigo 22 da Lei n° 8.842, de 04 de Janeiro de 1994 estabelece a revogação das disposições em contrário.

Entretanto, até o presente momento, o direito à percepção do benefício de amparo social à pessoa idosa está restrita ao maior de sessenta e cinco anos, em verdadeira dessintonia com o constituinte originário, que preconizou no preâmbulo da Rainha das Leis, a solução pacífica de controvérsias.

Cabe salientar a incongruência do legislador na redação dos artigos 1º, 2º e 34 do Estatuto do Idoso, abaixo transcritos:

*Artigo 1º É instituído o Estatuto do Idoso, destinado a regular os direitos assegurados às pessoas com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos.*

*Artigo 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.*

Analisando-se o texto acima, verifica-se que o legislador ordinário agiu em harmonia com os princípios constitucionais, sendo coerente com a Ordem Social que norteou a Carta Política.

Todavia, o artigo 34 da lei em comento, foi traçado em linhas diametralmente opostas ao que preceituam os artigos inaugurais da citada lei, ao preconizar que:

*Artigo 34. Aos idosos, a partir de 65 (sessenta e cinco) anos, que não possuam meios para prover sua subsistência, nem de tê-la provida por sua família, é assegurado o benefício mensal de 1 (um) salário-mínimo, nos termos da Lei Orgânica da Assistência Social – Loas.*

Para o intérprete do Estatuto do Idoso, com a redação acima, é muito confuso distinguir qual a contingência correta a ser protegida, pois, a assistência aos desamparados é um direito social, abrigado no artigo 6º da Carta Magna e o Diploma Legal do Idoso acima transcrito informa que, pessoas com

idade igual ou superior a sessenta anos, goza de todos os direitos fundamentais inerente à pessoa humana.

Ante esta dessintonia legislativa pergunta-se: O que são direitos fundamentais?

André de Carvalho Ramos ao debruçar sobre o tema leciona que “direitos fundamentais” delimitaria aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados pelo Direito Constitucional de um Estado específico”.<sup>60</sup>

Ao tratar das concepções básicas no fundamento da proteção à velhice, Juan Antonio Maldonado Molina distingue a ancianidade e a senectude.

*Como es sabido, las distintas teorías explicativas que tradicionalmente se han realizado sobre el particular se sintetizan en dos fundamentaciones diferentes: una que podríamos denominar -fundamento optimista- (la vejez equivale a ancianidad, y da lugar al merecido descanso); y la otra sería el -fundamento pesimista- (vejez como senectud, sobre la base de una presunción de invalidez). Son dos concepciones que reflejan modelos abstractos, -que raramente pueden observarse de forma pura em los sistemas positivos-.*

*Así, para unos autores, la vejez aparece como sinónimo de ancianidad (como último período de la vida del hombre, que no se limita a la pérdida de capacidad).<sup>61</sup>*

A mesma distinção foi adotada por Almansa Pastor, ao debater conceitos e aspectos da velhice, afirmando que:

*La vejez puede entenderse fundamentalmente en dos sentidos, de los cuales depende el criterio que justifica su protección, y, em último término, la propia visión y configuración de la vejez en el sistema concreto de Seguridad Social.*

*a) en un primer sentido, la vejez es sinónima de ancianidad, entendida como último período de la vida ordinaria del hombre, al que llega tras un largo recorrido vital dedicado a la producción. Basta, pues, con alcanzar esse último período, tras el cumplimiento de una edad determinada, para encontrarse en situación de vejez, con independencia del estado psicossomático en que se halle.*

*b) En un segundo sentido, la vejez es sinónima de senectude o senilidad, entendida como minoración psicossomática producida por la erosión del tiempo. En tal sentido, no basta con alcanzar el último período vital, sino que además há de concurrir esa*

<sup>60</sup> RAMOS, André de Carvalho. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Ordem Internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p.26.

<sup>61</sup> MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. *Ibidem*. p. 41.

*minoración psíquica o física de la edad avanzada.*<sup>62</sup>

Observa-se desta maneira que senectude foi a concepção adotada pelo constituinte originário, ao empregar a expressão velhice na seção da assistência social; na mesma esteira seguiu o legislador ordinário ao estabelecer a idade mínima de setenta anos, para fins de direito ao amparo social à pessoa idosa.

A indigência do idoso está caracterizada ao ser adotado o critério objetivo da miserabilidade, ou seja, para fazer jus ao benefício, o idoso deverá comprovar que cada integrante do núcleo recebe menos de um quarto do salário mínimo mensal.

Para adequar-se aos objetivos delineados pelo constituinte originário, está tramitando no Congresso o Projeto de Lei nº. 1.043/07, de autoria da Deputada Luiza Erundina, reduzindo para sessenta anos a idade para o idoso fazer jus ao benefício de prestação continuada.

---

<sup>62</sup> ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la seguridad social. 7. ed. Madrid:Tecnos, 1991. p.461.

## **CAPÍTULO IV - A APOSENTADORIA POR IDADE E A RELAÇÃO JURÍDICA DE PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA**

Neste capítulo, tratar-se-á da aposentadoria por idade propriamente dita. Os capítulos anteriores foram apresentados para melhor elucidação da importância desta proteção social ao segurado presumidamente incapaz.

A idade avançada é o risco eleito pelo legislador para amparar o segurado que não pode sustentar-se com o fruto de seu trabalho. É uma presunção de incapacidade, que não necessita de perícia médica para comprová-la, basta a pessoa completar a idade prevista na lei, para ser sujeito de direito de proteção social; no entanto, é suscetível de ser regulada pelo interessado, pois, cabe a ele arguí-la, mediante o competente requerimento.

O direito subjetivo ao benefício está previsto no artigo 48 da Lei nº. 8.213/91 que preconiza, *in verbis*;

*Artigo 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 artigo 11. (Redação dada pela Lei nº. 9.876, de 1999)*

Observa-se que ao completar a idade mínima prevista na Lei nº. 8.213/91, ocorre o que Geraldo Ataliba chama de subsunção à lei; ou seja, “é o fato impositivo, um fato concreto, acontecido no universo fenomênico, que



configura a descrição hipotética contida na lei”.<sup>63</sup>

O sistema de seguridade social tem uma rede protetora prevista na lei, que visa amparar a pessoa necessitada, desde que cumpra todos os requisitos previstos no próprio diploma legal.

O tema em debate é a aposentadoria por idade, portanto, faz-se imprescindível que sejam tratados individualmente todos os institutos inerentes a esta espécie de benefício, tais como filiação, inscrição, reconhecimento automático de direitos, carência, manutenção e perda da qualidade de segurado, período básico de cálculo e fator previdenciário.

Todos estes institutos serão discutidos isoladamente, para maior compreensão desta espécie de benefício, eleita pelo constituinte, visando amparo ao trabalhador na idade avançada, na inteligência do artigo 201, inciso I da Carta Política.

#### 4.1 - FILIAÇÃO

A filiação à Previdência Social é de natureza compulsória estabelecida pelo constituinte originário, no artigo 201, *caput* da Carta Política. A compulsoriedade da filiação baseia-se em premissas tais como, a “miopia individual”, extraída das lições de Lawrence Thompson.<sup>64</sup> Deve-se considerar também que a sociedade participa solidariamente na segurança de todos os cidadãos, daí a filiação automática e obrigatória de todos aqueles que exercem atividade remunerada.

Esta foi a fórmula encontrada pelo Estado para dar abrigo a todos os necessitados de proteção à época do infortúnio.

A Carta Magna, ao tratar da Previdência Social, preconiza o “caráter contributivo e filiação obrigatória” a este subsistema de proteção social.

Logo, para exercer o direito subjetivo à prestação pretendida, o trabalhador deverá filiar-se ao sistema e conseqüentemente, contribuir na forma estabelecida no artigo 195, inciso I da Constituição da República.

---

<sup>63</sup> ATALIBA, Geraldo. Hipótese de incidência tributária. 6.ed. 5.tir. São Paulo: Malheiros, 2004. p.70.

<sup>64</sup> THOMPSON, Lawrence. Mais velha e Mais sábia: A economia dos sistemas previdenciários. Brasília, PARSEP/MPAS/SPS/2000. Coleção Previdência Social. Série Debates. p.37.

A relação jurídica de filiação foi tratada por Almansa Pastor, ministrando que *“o ato de filiação consiste no ato administrativo pelo que um sujeito protegido incluído no campo de aplicação da seguridade social adquire obrigatoriamente a condição de afiliado com caráter vitalício, geral e exclusivo os efeitos legais que desta situação se derivam”*.<sup>65</sup>

No ordenamento jurídico brasileiro, o instituto da filiação não foi tratado no Plano de Benefícios, porém, está definido no artigo 20 do Decreto nº. 3.048, informando que *“é o vínculo que se estabelece entre pessoas que contribuem para a Previdência Social e esta, do qual decorrem direitos e obrigações”*.

É imprescindível registrar que a filiação decorre automaticamente, desde que a atividade seja lícita, ou seja, o Estado não pode abrigar as pessoas que exercem atividades ilícitas, ou que firam os bons costumes e disseminem a desarmonia da sociedade.

Deve-se distinguir o conceito de filiação e inscrição. A filiação decorre automaticamente do exercício de atividade para os segurados obrigatórios e da inscrição formalizada com o pagamento da primeira contribuição para o segurado facultativo. Já a inscrição ocorre no ato em que o trabalhador é cadastrado no Regime Geral de Previdência Social – RGPS, sendo certo que o mencionado instituto será tratado na seqüência abaixo.

## **4.2 - INSCRIÇÃO**

A inscrição será formalizada pelo empregador, no caso de empregado; pelo Órgão Gestor de Mão de obra, nos casos de trabalhador avulso ou pela Cooperativa de Trabalho.

É um ato administrativo, em que o interessado dirige-se ao Órgão Previdenciário, com o fito de vincular-se ao sistema.

A Lei nº. 10.666/2003 determina que *“a cooperativa de Trabalho e a pessoa jurídica são obrigadas a efetuar a inscrição no INSS dos seus cooperados e contratados, respectivamente, como contribuintes individuais, se ainda não inscritos.”*

---

<sup>65</sup> ALMANSA PASTOR, Jose Manuel. Op. Cit. p.264.

A inscrição dos contribuintes individuais e segurados especiais deverá ser formalizada diretamente nas agências do Instituto Nacional do Seguro Social. O mesmo deverá ocorrer àqueles que não sendo segurados obrigatórios, optem por filiarem-se à Previdência Social, facultativamente.

Importante salientar que para efeito de inscrição à Previdência Social, a idade mínima prevista na Lei nº. 8.213/91 era de quatorze anos. Com a vigência da Emenda Constitucional nº. 20, o artigo 7º, inciso XXXIII foi modificado, vedando qualquer trabalho, a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos.

Atualmente não há limite máximo para ingressar no Regime Geral de Previdência Social. Basta, o cidadão inscrever-se e contribuir, para ser sujeito de direitos junto ao Instituto Nacional do Seguro Social, desde que cumpra os requisitos básicos da legislação previdenciária.

Cabe observar que, na atualidade, o trabalhador poderá inscrever-se na Previdência após completar a idade exigida para gozo de aposentadoria por idade, e, após cumprir a carência de 180 contribuições, fará jus à aposentadoria por idade.

Esta afirmativa parece óbvia, mas, na Lei Orgânica da Previdência Social, Lei nº. 3.807/60, aquele que ingressasse no regime da Previdência Social Urbana após completar 60 (sessenta) anos de idade só teria direito ao pecúlio, ao salário-família, à renda mensal vitalícia e aos serviços, sendo devido, também, o auxílio-funeral.

#### **4.2.1 - INSCRIÇÃO DE DEPENDENTES**

Tendo em vista o caráter contributivo da Previdência Social, a forma de ingresso na mesma é através da inscrição obrigatória, momento em que os dependentes são qualificados no Regime Geral de Previdência Social e passam a ter direito aos benefícios previdenciários em casos de morte ou reclusão do segurado.

Miguel Horvath Júnior assim define este ato:

*“inscrição é o ato material de filiação promovido pelo segurado. É*

*o ato pelo qual o segurado é cadastrado no Regime Geral da Previdência Social, mediante comprovação dos dados pessoais e de outros elementos necessários e úteis a sua caracterização”.*<sup>66</sup>

A Lei nº. 8.213/91 disciplinou a inscrição de dependentes no artigo 17, com o seguinte teor:

*Artigo 17. - O Regulamento disciplinará a forma de inscrição do segurado e dos dependentes.*

*§ 1º Incumbe ao segurado a inscrição de seus dependentes, que poderão promovê-la se ele falecer sem tê-la efetivado.*

*§ 2º O cancelamento da inscrição do cônjuge se processa em face de separação judicial ou divórcio sem direito a alimentos, certidão de anulação de casamento, certidão de óbito ou sentença judicial transitada em julgado.*

O legislador deixou a cargo do Poder Executivo a regulamentação da Lei nº. 8.213/91, portanto, o Decreto nº. 357/91 versou sobre inscrição de dependentes em seu artigo 19, estatuinto, in verbis:

*Artigo 19. Considera-se inscrição de dependente, para os efeitos da Previdência Social, o ato pelo qual o segurado o qualifica perante ela e decorre da apresentação de:*

*I - para os dependentes preferenciais:*

*a) **cônjuge e filhos** - certidões de casamento e de nascimento;*

*b) **companheira ou companheiro** - documento de identidade do dependente e certidão de nascimento ou casamento com averbação da separação judicial ou divórcio, quando um dos companheiros ou ambos já tiverem sido casados, ou do óbito, se for o caso;*

*c) **equiparado a filho** - certidão judicial de guarda, tutela, curatela ou adoção e, em se tratando de enteado, certidão de casamento do segurado e de nascimento do dependente;*

*II - pais - certidão de nascimento do segurado e documentos de identidade dos mesmos;*

*III - irmão - certidão de nascimento;*

*IV - pessoa designada - certidão de nascimento ou documento de identidade que comprove a condição de menor de 21 (vinte e um) anos ou maior de 60 (sessenta) anos.*

*§ 1º A inscrição dos dependentes de que trata a alínea "a" do*

<sup>66</sup> HORVATH, Miguel Jr. Direito Previdenciário. 6. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2006. p. 159.

*inciso I será efetuada na empresa se empregado, no sindicato se trabalhador avulso e no INSS nos demais casos.*

*§ 2º Incumbe ao segurado a inscrição do dependente, que deve ser feita, quando possível, no ato de sua inscrição.*

*§ 3º O fato superveniente que importe em exclusão ou inclusão de dependente deve ser comunicado ao INSS, com provas cabíveis.*

*§ 4º O segurado casado está impossibilitado de realizar a inscrição de companheira, exceto se separado de fato.*

*§ 5º O cônjuge divorciado ou separado judicialmente pode inscrever seu companheiro ou companheira.*

*§ 6º O segurado só pode designar uma única pessoa.*

*§ 7º Equipara-se a companheira ou companheiro, para os efeitos deste Regulamento, a pessoa casada com o segurado segundo rito religioso, mediante apresentação de certidão emitida por entidade religiosa civilmente reconhecida.*

*§ 8º No caso de dependente inválido, a invalidez será comprovada mediante exame médico-pericial a cargo do INSS.*

Nota-se que, para o segurado empregado, a inscrição era decorrente da relação de emprego, conforme disciplinado no item anterior, entretanto, a inscrição dos dependentes era um ato volitivo do trabalhador que comprovava o vínculo jurídico-econômico da pessoa, perante a Previdência Social, em harmonia com o parágrafo 2º do artigo acima transcrito.

Portanto, quando um destes infortúnios ocorria, aquelas pessoas já previamente inscritas na Previdência Social, tinham direito ao auxílio-reclusão ou pensão por morte, desde que comprovasse que a situação jurídico-econômica permanecia inalterada; salvo nos casos de cônjuges e filhos, que deverão apresentar apenas os registros de nascimento ou casamento.

Acompanhando a dinâmica social, o Decreto nº. 357/91 foi revogado pelo Decreto nº. 611/92, que por sua vez foi revogado pelo Decreto nº. 2.172/97 e finalmente, em 06 de maio de 1999 entrou em vigor o Decreto nº. 3.048/99.

No que pertine à inscrição de dependentes, continuou sendo um ato restrito do segurado junto ao seu empregador, nos casos de cônjuges e filhos e diretamente à Previdência Social, quando se tratasse de dependentes de outras classes.

O Decreto nº. 4.079/02 modificou o artigo 22 do Decreto nº. 3.048/99, estando este com a seguinte redação:

*Artigo 22. A inscrição do dependente do segurado será promovida quando do requerimento do benefício a que tiver direito, mediante a apresentação dos seguintes documentos:*

Desta forma, o trabalhador está impossibilitado de inscrever previamente, seus dependentes junto à Previdência Social, portanto, o próprio beneficiário, ao requerer a pensão ou auxílio reclusão deverá apresentar, no mínimo, três dos documentos elencados no art. 22 acima transcrito, com o fito de comprovar o vínculo e a sua dependência econômica em relação ao segurado falecido ou recluso, em consonância com o parágrafo terceiro do artigo 22, do Decreto nº. 3.048/99.

Merece uma reflexão, a impossibilidade de o próprio segurado inscrever os seus dependentes junto ao órgão previdenciário, quando ainda em vida. Tendo em linha de conta que esta dissertação trata da aposentadoria por idade, não cabe aqui, discorrer sobre as conseqüências nefastas, oriundas do referido Decreto, nas concessões de pensão por morte e auxílio-reclusão às companheiras.

Porém, pode-se verificar que o constituinte derivado, através da Emenda Constitucional nº. 20, de 15 de dezembro de 1998, alterou o artigo 201 da Carta Política, preconizando que “*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 ...*”.

No mesmo sentido, o artigo 96 da Lei nº. 8.212/91, que institui o Plano de Custeio da Previdência Social preconiza:

*Artigo 96. O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional, anualmente, acompanhando a Proposta Orçamentária da Seguridade Social, projeções atuariais relativas à Seguridade Social, abrangendo um horizonte temporal de, no mínimo, 20 (vinte) anos, considerando hipóteses alternativas quanto às variáveis demográficas, econômicas e institucionais relevantes.*

Deve-se observar que para haver um planejamento econômico, faz-se imprescindível que o sistema previdenciário tenha cadastrado o universo de pessoas a serem protegidas, quando ocorrer o infortúnio, em harmonia com a finalidade e princípios, inscritos no ápice do Plano de Benefícios da Previdência Social, abaixo colacionado:

*Artigo 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.*

Conclui-se desta forma o tema inscrição de dependentes, sempre refletindo que o sistema da Previdência Social é um instrumento de proteção social e deve zelar pela dignidade da pessoa humana, portanto, deve facilitar o acesso dos segurados e dependentes aos seus serviços e benefícios.

#### **4.3 - RECONHECIMENTO AUTOMÁTICO DE DIREITOS**

Uma vez discutidos a filiação e a inscrição do trabalhador junto ao Regime Geral de Previdência Social, tem pertinência discorrer sobre o reconhecimento automático de direitos, “*nexo entre o trabalho e a filiação*”<sup>67</sup>, instituído pela Lei nº. 10.403, de 08 de janeiro de 2002.

A citada lei inseriu o artigo 29-A na Lei nº. 8.213/91, estabelecendo que “O INSS utilizará, para fins de cálculo do salário-de-benefício, as informações constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS sobre as remunerações dos segurados.”

Surge aí a inversão do ônus da prova, uma modernização introduzida na Previdência Social, tornando-a mais célere e justa na concessão dos benefícios, uma vez que proporcionou aos segurados a dispensa de apresentação de toda a documentação comprobatória de contribuições posteriores a julho de 1994.

Através da base de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS, têm-se as informações cadastrais de trabalhadores empregados e contribuintes individuais, empregadores, vínculos empregatícios e remunerações.

Para melhor elucidação do assunto, é imperiosa uma incursão histórica nas fontes que alimentam as informações do Cadastro Nacional de Informações Sociais, ou seja, a Lei nº. 4.923, de 23 de dezembro de 1965, instituiu o Cadastro Permanente das Admissões e Dispensa dos Empregados - CAGED, com a seguinte redação:

*Artigo 1º - Fica instituído, em caráter permanente, no Ministério do*

---

<sup>67</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. Idem. p.122.

*Trabalho e Previdência Social, o registro das admissões e dispensas de empregados nas empresas abrangidas pelo sistema da Consolidação das Leis do Trabalho.*

O Decreto nº. 97.936, de 10/07/89, criou o Cadastro Nacional do Trabalhador- CNT, no intuito de criar uma base de dados integrada; posteriormente, os dados cadastrais formados pelo Cadastro Permanente da Dispensa dos Empregados - CAGED e pelo Cadastro Nacional do Trabalhador - CNT formaram o atual Cadastro Nacional de Informações Sociais -CNIS.

Em consulta ao histórico do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS no sítio da Empresa Brasileira de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV, no que tange ao cadastro dos trabalhadores, obtém-se a seguinte informação:

*Incluem-se neste universo os trabalhadores empregados ou contribuintes individuais, tais como empresários, funcionários públicos, ou quaisquer pessoas detentoras de NIT, PIS ou PASEP e que tenham informado a partir de 1971 (para empregados) ou 1973 (para contribuintes individuais) seus dados sociais, ou previdenciários ao governo federal.<sup>68</sup>*

Quanto aos empregadores, os dados foram colhidos e cadastrados a partir do ano de 1964, conforme informação colhida no referido sítio da Empresa Brasileira de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV. Constata-se assim, que os empregadores são menos penalizados, quando necessitam dos benefícios da Previdência Social.

As informações do Cadastro Nacional de Informações Sociais -CNIS não têm força probatória absoluta, pois, os vínculos inexistentes no cadastro do governo federal devem ser comprovados pelo trabalhador na ato do requerimento do benefício.

A automaticidade das prestações foi sobejamente discutida por Almansa Pastor, doutrinando que *“a relação protetora nasce quando ocorra o direito às prestações, o beneficiário solicita o reconhecimento do direito à entidade gestora, e esta reconhece tal direito”*.<sup>69</sup>

Desta feita haverá efetividade na prestação do serviço ou benefício,

---

<sup>68</sup> CADASTRO NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOCIAIS – BASES QUE COMPÕEM O CNIS. Disponível em <http://www.dataprev.gov.br/servicos/CNIS/cnis01d.shtm>. Acesso em 23.jun.2009

<sup>69</sup> ALMANSA PASTOR, Jose Manuel. Idem. p. 359.



e a Previdência Social estará cumprindo a sua finalidade, ou seja, tutelar aquele que esteja em estado de necessidade.

Neste sentido, na busca pela efetividade e modernização da Previdência Social, foi editado o Decreto nº. 6.722, de 30 de dezembro de 2008, que estatui, *in verbis*:

*Artigo 19. Os dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS relativos a vínculos, remunerações e contribuições valem como prova de filiação à Previdência Social, tempo de contribuição e salários-de-contribuição.*

Com este novo instrumento jurídico, a proteção ao trabalhador poderá ocorrer de forma mais célere, cumprindo a sua finalidade de assegurar meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de contribuição, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente, conforme proposto no artigo 1º do Plano de Benefícios.

Mattia Persiani ao tratar do princípio da automaticidade das prestações na Itália, ministra que entende-se como verificado o direitos aos benefícios, também quando as contribuições não estejam efetivamente pagas, mas que resultem devidas nos limites da prescrição decenal, e que o órgão gestor poderá propor ação de regresso contra o empregador insidioso.<sup>70</sup>

Atualmente, está disponibilizado no sítio da Previdência Social, a consulta aos dados cadastrais do trabalhador, onde pode-se verificar todos os vínculos empregatícios e remunerações.

Da mesma forma, é possível acessar o extrato de informações previdenciárias, viabilizando a consulta sobre benefícios, contribuições e remunerações do trabalhador.

#### **4.3.1 - DIVERGÊNCIAS OU INEXISTÊNCIA DE DADOS NO CNIS**

Conforme discutido acima, o reconhecimento automático de direitos é um instrumento que tem o fim de socorrer o trabalhador, com a maior brevidade possível, nos casos de infortúnios.

---

<sup>70</sup> MATTIA PERSIANI, *Ibdem*. p. 284.

Com este objetivo, e em cumprimento ao direito de petição, o Decreto nº. 6.722/2008, em seu artigo 19, parágrafo 1º prevê que :

*Artigo 19...*

*§ 1o O segurado poderá solicitar, a qualquer momento, a inclusão, exclusão ou retificação das informações constantes do CNIS, com a apresentação de documentos comprobatórios dos dados divergentes, conforme critérios definidos pelo INSS, independentemente de requerimento de benefício, exceto na hipótese do artigo 142.*

O legislador, ao reconhecer a importância dos benefícios previdenciários, como manto protetor do trabalhador, previu a possibilidade de correção dos dados cadastrais, independente de requerimento de benefício.

Portanto, o segurado tem o direito de requerer a inclusão ou retificação dos dados cadastrais, mediante a apresentação da documentação necessária, comprobatória do fato alegado.

Através da rede mundial de computadores, no sítio da Previdência Social, o trabalhador poderá agendar o serviço de acerto de dados cadastrais e atualizar as informações insubsistentes no sistema.

#### **4.3.2 - IMPEDIMENTO DE JUSTIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA PARA ATUALIZAÇÃO DO CNIS**

A Previdência Social tem buscado prestar uma melhor qualidade de atendimento ao cidadão, porém, deve-se reconhecer que o trabalhador é a parte hipossuficiente da relação jurídica, estabelecida entre o segurado e a autarquia federal.

Para prestar um atendimento efetivo ao trabalhador, no caso de inexistência ou falta de informações no Cadastro Nacional de Informações Sociais, o reconhecimento de filiação deveria ser automático.

A justificativa para a assertiva acima é que, o Estado, através dos seus órgãos, é quem gere o sistema de Previdência Social e tem o poder de fiscalização, portanto, detém as informações necessárias, para prestar um pronto atendimento ao segurado, que necessitar de proteção social.

Para melhor esclarecimento, frise-se que o Decreto nº. 6.722/2008 altera o Decreto nº. 3.048, de 06 de maio de 1999, destarte, quando o legislador

enuncia “exceto na hipótese do artigo 142”, na parte final do parágrafo 1º do artigo 19, acima transcrito, está se referindo à justificação administrativa,

É imprescindível a transcrição do artigo 142 e seguintes do Decreto nº. 3.048/99 para melhores esclarecimentos.

*Artigo 142. A justificação administrativa constitui recurso utilizado para **suprir a falta ou insuficiência de documento** ou produzir prova de fato ou circunstância de interesse dos beneficiários, perante a Previdência Social.(g.n.)*

§ 1º .....

*§ 2º O processo de justificação administrativa é parte de processo antecedente, **vedada sua tramitação na condição de processo autônomo.**(g.n.).*

Numa rápida leitura deste artigo, verifica-se tratar-se de um instrumento importantíssimo para o trabalhador comprovar a existência de vínculo, numa determinada empresa, num certo lapso temporal.

Merece crítica, a vedação do processamento de justificação administrativa, para retificação dos dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS.

Esta conduta do legislador deixa vulnerável o trabalhador que, para corrigir os seus dados cadastrais, necessariamente, precisa da oitiva de testemunhas, para corroborar os fatos que iluminam o seu direito aos benefícios previdenciários futuros, tais como aposentadoria.

Portanto, se o legislador o impediu de utilizar-se desta ferramenta, para corrigir ou cadastrar uma relação trabalhista, transformou em letra morta este dispositivo legal, uma vez que, ao requerer a sua aposentadoria, ou, no caso de uma pensão por morte, restará ceifado o seu direito, ou de seus dependentes, caso não existam mais as testemunhas ou a própria empresa, elementos essenciais para comprovar os fatos ensejadores de seu direito.

Frise-se que o legislador, ao publicar o Decreto nº. 3.048/99, vedou a tramitação de justificação administrativa, na condição de processo administrativo autônomo. Porém, para coadunar-se com a nova realidade introduzida pelo Decreto nº. 6.722/08, esta vedação não tem sentido em existir, pois, o próprio legislador reconheceu ao trabalhador o direito de atualizar os dados cadastrais, independente de requerimento de benefícios.

Registra-se que o devido processo legal é um princípio

constitucional que deve nortear todos os atos da administração pública. Das lições de Wagner Balera extrai-se que *“todas as relações jurídicas que nascem, são mantidas e se extinguem no mundo previdenciário, se conformam através de um procedimento administrativo.”*<sup>71</sup>

A Lei nº. 9.784/99 traçou as linhas mestras do processo administrativo, estabelecendo preceitos aplicáveis também aos Órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho da função administrativa.

Na citada lei encontram-se os princípios retores da Administração Pública, donde destaca-se o da eficiência e o da interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige.

Conclui-se este tópico afirmando que ao impossibilitar o processamento de justificção administrativa, para atualizar os dados inerentes à vínculos empregatícios e remunerações no Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS, o legislador feriu de morte todos os princípios, constitucionais e infraconstitucionais da Administração Pública, impedindo a promoção do bem estar e da justiça social.

#### **4.4 - CARÊNCIA**

O instituto da carência está conceituada no artigo 24 da Lei de Benefícios, prescrevendo que *“período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências.”*

Desta feita, visando arrecadar recursos para melhor distribuição da justiça social, o legislador instituiu um número mínimo de contribuições para que o segurado (sujeito ativo) possa exercer o seu direito subjetivo de proteção social face ao Estado (sujeito passivo).

Portanto, para gozar da aposentadoria por idade, o artigo 25, inciso II da Lei nº. 8.213/91 prescreve que o segurado verta 180 contribuições para o

---

<sup>71</sup> BALERA, Wagner. Processo Administrativo Previdenciário. São Paulo: Ltr, 1999. p.118.

sistema de Seguridade Social.

Entretanto, aqueles segurados inscritos no Regime Geral de Previdência Social antes de 24 de julho de 1991, data da publicação da Lei nº. 8.213, deverão cumprir a carência inserida na tabela da regra de transição, ínsita no art. 142, da citada Lei; ou seja, a cada ano, são acrescidos de 6 contribuições até o ano de 2011, quando todos os inscritos deverão comprovar 180 contribuições para fazer jus à aposentadoria por idade.

O legislador isentou o período de carência para algumas espécies de benefícios que não serão discutidas nesta oportunidade, pois este estudo limita-se a tratar da aposentadoria por idade.

Porém, cabe aqui tratar do momento em que começa a ser computado o período de carência, para que o segurado seja amparado nos casos de infortúnio.

O legislador tratou de forma diferenciada as várias categorias de segurados obrigatórios, no que se refere aos recolhimentos das contribuições.

Pela dicção do artigo 27, da Lei nº. 8.213/91, o cômputo do período de carência para os segurados empregados e trabalhadores avulsos, contar-se-á a partir da data da filiação; para as categorias de empregados domésticos, contribuintes individuais, segurados especiais e facultativos, a carência será computada, a partir da primeira contribuição sem atraso.

Ao se considerar o caráter de filiação e contribuição obrigatória apresentada pelo artigo 201 da Carta Magna, pode-se asseverar que esta formalidade legal não tem justificativa.

Por uma, a Lei nº. 8.213/91 ficou silente em relação ao instituto da filiação, entretanto, o Decreto nº. 3.048/99 em seu artigo 9º, parágrafo 12, prevê que o *“exercício de atividade remunerada sujeita a filiação obrigatória ao Regime Geral de Previdência Social”*.

Para coadunar-se com a Constituição, a carência deveria ser computada desde o momento em que o segurado comprovasse o exercício de atividade laborativa, mesmo que as contribuições sejam extemporâneas.

Cabe aqui salientar que, o empregado doméstico é segurado obrigatório, e está relacionado entre os segurados que devem comprovar o recolhimento da primeira prestação em dia.

Verifica-se uma atecnia do legislador, pois, ao considerar que, o

empregador é o responsável pelo recolhimento das contribuições dos empregados domésticos a seu serviço, em sintonia com o artigo 30, inciso V, da Lei nº. 8.212/91; sendo certo que a carência, não poderia ser computada a partir do pagamento da primeira contribuição.

Ao tratar sobre o tema, Tárzis Nametala Sarlo Jorge assevera que “a lei de custeio ,estatuíu um sistema de substituição tributária, onde o tomador de serviços fica responsável por descontar do segurado e repassar à Previdência as quantias respectivas (além, evidentemente, de ter que pagar a sua própria contribuição – de empregador).”<sup>72</sup>

Na mesma linha de raciocínio, Almansa Pastor ao debater sobre os sujeitos responsáveis, na relação protetora doutrina que a responsabilidade da prestação recai sobre a entidade gestora ou colaboradora .<sup>73</sup>

Se o empregador é o substituto tributário, e a carência é imprescindível para o gozo e fruição de vários benefícios, de amparo ao trabalhador, este não pode ser penalizado, no caso de seu empregador não cumprir as obrigações.

A questão do não-recolhimento de contribuições previdenciárias é tão importante, que a Lei nº. 9.983/2000, incluiu o crime de apropriação indébita previdenciária no Estatuto Repressivo Penal, introduzindo o artigo 168-A, abaixo transposto:

*Artigo 168-A. Deixar de repassar à Previdência Social as contribuições recolhidas dos contribuintes, no prazo e forma legal ou convencional: (Incluído pela Lei nº. 9.983, de 2000)*

*Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº. 9.983, de 2000)*

*§ 1 Nas mesmas penas incorre quem deixar de: (Incluído pela Lei nº. 9.983, de 2000)*

*I – recolher, no prazo legal, contribuição ou outra importância destinada à Previdência Social que tenha sido descontada de pagamento efetuado a segurados, a terceiros ou arrecadada do público; (Incluído pela Lei nº. 9.983, de 2000)*

*II – recolher contribuições devidas à Previdência Social que tenham integrado despesas contábeis ou custos relativos à venda de produtos ou à prestação de serviços; (Incluído pela Lei nº.*

<sup>72</sup> SARLO JORGE, Tárzis Nametala. Teoria geral do direito previdenciário. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p.71.

<sup>73</sup> ALMANSA PASTOR. *Ibidem*. p. 361

9.983, de 2000)

*III - pagar benefício devido a segurado, quando as respectivas cotas ou valores já tiverem sido reembolsados à empresa pela Previdência Social. (Incluído pela Lei nº. 9.983, de 2000)*

*§ 2º É extinta a punibilidade se o agente, espontaneamente, declara, confessa e efetua o pagamento das contribuições, importâncias ou valores e presta as informações devidas à Previdência Social, na forma definida em lei ou regulamento, antes do início da ação fiscal. (Incluído pela Lei nº. 9.983, de 2000)*

*§ 3º É facultado ao juiz deixar de aplicar a pena ou aplicar somente a de multa se o agente for primário e de bons antecedentes, desde que: (Incluído pela Lei nº. 9.983, de 2000)*

*I – tenha promovido, após o início da ação fiscal e antes de oferecida a denúncia, o pagamento da contribuição social previdenciária, inclusive acessórios; ou (Incluído pela Lei nº. 9.983, de 2000)*

*II – o valor das contribuições devidas, inclusive acessórios, seja igual ou inferior àquele estabelecido pela Previdência Social, administrativamente, como sendo o mínimo para o ajuizamento de suas execuções fiscais. (Incluído pela Lei nº. 9.983, de 2000)*

Destarte, no caso de não recolhimento das contribuições, dentro do prazo estipulado no artigo 30, inciso II do Plano de Custeio, o empregador, deve sofrer as conseqüências e responder frente ao Estado, pela inadimplência dos recolhimentos das contribuições dos empregados domésticos a seu serviço.

Com relação ao artigo repressivo acima transcrito, deve-se observar que, o legislador previu a extinção da punibilidade no caso de o empregador efetuar o pagamento das prestações à Previdência Social.

Este é um benefício que atende somente ao empregador insidioso, porém, o empregado doméstico ficará desamparado, pois, não terá acesso aos benefícios previdenciários, essenciais para acudir-lo nos infortúnios, por falta de carência.

Pelos motivos acima expostos, entende-se que a exigência do cômputo da carência a partir da primeira contribuição sem atraso deveria ficar restrita apenas ao segurado facultativo, pois, este não é segurado obrigatório, não exerce atividade laborativa e opta por contribuir para a Previdência Social, voluntariamente.

Outra crítica que se traz à baila, é o fato do não cômputo, para carência, para aposentadoria por idade, o período em que o segurado estiver em gozo de auxílio-doença.

Embora o tema em debate seja a aposentadoria por idade, faz-se um parêntese, para tratar de alguns aspectos da espécie auxílio-doença, objetivando melhor elucidação da crítica a ser desenvolvida.

O auxílio-doença é um benefício temporário, que visa amparar o trabalhador “que ficar incapacitado para o trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos”, na dicção do artigo 59 da Lei nº. 8.213/91.

O risco social protegido é a enfermidade, contingência imprevisível, que acomete o trabalhador, impossibilitando-o de exercer atividade laborativa, portanto, de suprir as suas necessidades básicas e de seus familiares.

Desta feita, a Previdência cumpre a sua função social, ao amparar aquele que involuntariamente fica incapacitado, em virtude do infortúnio da doença, fato não desejado pelo trabalhador.

Frise-se que a renda mensal do citado benefício limita-se a 91% (noventa e um por cento) do salário-de-benefício, do filiado ao sistema previdenciário.

Observa-se, portanto, que há contribuição indireta de 9% para o financiamento do sistema, incidindo compulsoriamente, sobre a renda mensal, substitutiva da remuneração do trabalhador.

Conseqüentemente, não vislumbra-se motivos técnicos que justifiquem o não cômputo do período de gozo de auxílio-doença, para carência da aposentadoria por idade, uma vez que está preservado o caráter contributivo do sistema previdenciário.

A matéria passou, todavia, a comportar interpretação mais benéfica aos segurados, com a inteligência da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais que, através do Acórdão datado de 23 de junho de 2008 decidiu que “o tempo durante o qual o segurado esteve em gozo de auxílio-doença deve ser computado como período de carência, para fins de concessão de aposentadoria por idade”

Esta informação foi veiculada no sítio da Justiça Federal, com o seguinte teor:

*A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais (TNU) decidiu em sua última reunião, em 23 de junho, conhecer e dar parcial provimento a pedido de uniformização que reconhece como período de carência, para fins de concessão de*



*aposentadoria por idade, o tempo durante o qual a autora da ação esteve em gozo de auxílio- doença.*

*O pedido de uniformização não foi admitido na origem (Osasco – SP – 3ª Região). O acórdão proferido nesta instância adota o entendimento no sentido de que o período decorrente do auxílio-doença não pode ser computado como período de carência. O precedente da Turma Recursal da Seção Judiciária do Rio Grande do Sul (Processo nº. 2005.71.95.016354-7), invocado pela autora do pedido, adota entendimento diametralmente oposto.*

*O dissenso jurisprudencial entre as Turmas Recursais foi dirimido pela TNU. O relator do processo, juiz federal Sebastião Ogê Muniz, entendeu que a Lei nº. 8.213, de 1991, garante o direito requerido pela beneficiária. Em seu relatório, Ogê cita os artigos 29, parágrafo 5º e 55, inciso II da referida lei.*

*O artigo 29, parágrafo 5º, estabelece que, “Se, no período básico de cálculo, o segurado tiver recebido benefícios por incapacidade, sua duração será contada, considerando-se como salário-de-contribuição, no período, o salário-de-benefício que serviu de base para o cálculo da renda mensal, reajustado nas mesmas épocas e bases dos benefícios em geral, não podendo ser inferior ao valor de 1 (um) salário mínimo.” O artigo 55, inciso II, que trata da comprovação do tempo de serviço, considera que “O tempo intercalado em que esteve em gozo de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez”, entra na contabilidade na hora de concessão da aposentadoria por idade.*

*“À luz dessas normas, o tempo de fruição do auxílio-doença deve ser contado como tempo de serviço ou de contribuição (conforme o caso), e a renda mensal do benefício, se for o caso, deve ser tratada como salário-de-contribuição”, argumenta o relator.*

*Em seu voto, o juiz Sebastião Ogê cita também ementas de mandados de segurança previdenciários julgados pelo TRF da 4ª Região (REOMS 2006.72.02.010085-9) e pelo TRF da 2ª Região (Processo nº. 2000.02.01.055659-6), que adotam o mesmo entendimento.*

*“Não obstante haja, também, julgados em sentido diverso, adoto o entendimento expresso nos precedentes antes mencionados, por considerá-los como estando em consonância com o disposto no artigo 29, § 5º, da Lei nº. 8.213, de 1991”.*

*A TNU ordenou a devolução dos autos à Turma Recursal de origem para nova análise do caso, vinculada, porém, à tese jurídica aprovada.<sup>74</sup>*

Com a nova interpretação, a Previdência Social harmoniza-se com um dos objetivos fundamentais da Carta Política, que é a construção de uma

74

Disponível

em:

<http://www.jf.jus.br/portal/publicacao/engine.wsp?tmp.estilo=2&tmp.area=83&tmp.texto=13433>.

Acesso em: 25/Abr. 2009.

sociedade livre, justa e solidária. O trabalhador não pode ser penalizado, por ser vítima de infortúnios que lhe cause perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle, levando-o ao gozo de auxílio-doença.

No âmbito administrativo, não se visualiza amparo legal para o cômputo do tempo de auxílio-doença para efeito de carência, tendo em vista que o servidor administrativo deve pautar-se nas normas internas da Autarquia, ou seja, não cabe a este aplicar os princípios constitucionais, da seguridade social e nem tampouco fazer uma interpretação extensiva dos artigos 5º, 29 e 55, inciso II da Lei de Benefícios, pois, a Instrução Normativa INSS/Pres. Nº. 20, de 11 de outubro de 2007 estabelece:

*Artigo 64. Não será computado como período de carência:*

*I.....*

*II – o período em que o segurado está ou esteve em gozo de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez, inclusive decorrente de acidente do trabalho ou de qualquer natureza, salvo os períodos entre 1º de junho de 1973 a 30 de junho de 1975 em que o segurado esteve em gozo de Auxílio-Doença Previdenciário ou Aposentadoria por Invalidez Previdenciária;*

Cabe esclarecer que o período compreendido entre 01 de junho de 1973 a 30 de junho de 1975 ressalvado acima, estava em vigor a Lei nº. 5.890/73. Durante este período havia desconto de 2% do benefício de auxílio-doença, para custeio da Previdência Social, com previsão no artigo 69 da citada lei, abaixo transcrita:

*Artigo 69. O custeio da Previdência Social será atendido pelas contribuições:*

*VII - dos que estão em gozo de auxílio-doença, na base de 2% (dois por cento) dos respectivos benefícios;*

Este dispositivo legal vigeu até 03/06/75, sendo revogado pela Lei nº. 6.210, de 04/06/75.

Por este motivo, o período acima pode ser considerado no cálculo da carência para concessão de aposentadorias, administrativamente.

Destarte, excluindo-se este período, para ter o seu direito resguardado, sobre a possibilidade, do cômputo do período em que esteve incapacitado no cálculo da carência, o segurado deverá buscar a tutela jurisdicional.

Esta norma denota incoerência entre a atuação administrativa e as decisões jurisprudenciais, considerando-se que um dos objetivos do Poder Judiciário é reduzir a demanda em torno do mesmo tema.

Neste sentido, o Instituto Nacional do Seguro Social e a Procuradoria Federal Especializada, estão esforçando-se e organizando “*reuniões e videoconferências preparatórias para o Encontro Nacional que irá discutir o Programa de Redução de Demandas Judiciais do INSS*”<sup>75</sup>, conforme notícia publicada no informativo Eletrônico do Ministério da Previdência Social.

Para coadunar-se com o princípio da dignidade da pessoa humana, entende-se que, o período em que o segurado esteve em gozo de auxílio-doença deve ser computado no cálculo da carência, para a concessão de aposentadoria por idade.

Cabe aqui tecer um breve comentário sobre a redação do texto da TNU acima transcrito, esclarecendo a distinção entre salário-de-benefício, salário-de-contribuição e renda mensal, tendo em vista que, o relator da matéria veiculada no sítio da Justiça Federal equivocou-se ao afirmar que: “À luz dessas normas, o tempo de fruição do auxílio-doença deve ser contado como tempo de serviço ou de contribuição (conforme o caso), e a **renda mensal do benefício**, se for o caso, deve ser tratada como salário-de-contribuição”, argumenta o relator.” (g.n.).

Houve uma atecnia do relator, pois, salário-de-contribuição é a remuneração auferida pelo trabalhador, destinado a retribuir o seu trabalho, salário-de-benefício é o valor utilizado para apurar o valor de quaisquer benefícios elencados nos inciso I, alíneas *a, b, c, d, e, e h* do art. 18 da Lei nº 8.213/91; enquanto renda mensal é a renda substitutiva do salário de contribuição ou do rendimento do trabalho.

Portanto, a redação correta seria: À luz dessas normas, o tempo de fruição do auxílio-doença deve ser contado como tempo de serviço ou de contribuição (conforme o caso), e **salário-de-benefício**, se for o caso, deve ser tratada como salário-de-contribuição, argumenta o relator.

---

<sup>75</sup> PREVNÓTIAS SERVIDOR-Informativo Eletrônico do Ministério da Previdência Social – Editado pela Assessoria de Comunicação Social. Brasília 3 a 9 de junho de 2009. nº 38. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/conteudoDinamico.php?id=422>. Acesso em 08. Jun. 2009.

#### 4.5 - MANUTENÇÃO DA QUALIDADE DE SEGURADO

Após a discussão sobre o vínculo jurídico da filiação, da inscrição e da carência, traz-se à lume, o estudo da manutenção da qualidade de segurado.

Neste sentido, Feijó Coimbra assegura que “a perda da vinculação coloca o beneficiário ao desabrigo da incidência dos riscos sociais...”<sup>76</sup>

Para fazer jus às prestações previdenciárias, o segurado deve manter-se filiado ao sistema, sob pena de caducidade dos direito às prestações catalogadas no artigo 18 do Plano de Benefícios.

Cumprindo a função social do sistema, o legislador catalogou alguns eventos que mantêm o segurado filiado ao sistema, independente de cotização para a seguridade social.

Doutrinariamente, este lapso temporal é denominado período de graça, ou seja, “*existem situações nas quais, mesmo sem haver trabalho do segurado obrigatório, ou pagamento de contribuição pelo facultativo, subsiste o vínculo jurídico. Isto denomina-se período de graça ou manutenção extraordinária da qualidade de segurado.*”<sup>77</sup>

É a materialização do princípio da solidariedade, ou seja, *contribuição da maioria em benefício da minoria*, consoante sentença Wladimir Novaes Martinez.<sup>78</sup>

Os eventos em que o trabalhador mantém a qualidade de segurado estão relacionados no artigo 15 da Lei de Benefícios, abaixo transcrito:

*Artigo 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:*

*I - sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício;*

*II - até 12 (doze) meses após a cessação das contribuições, o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração;*

*III - até 12 (doze) meses após cessar a segregação, o segurado*

<sup>76</sup> COIMBRA, Feijó. *Opus Cit.* p.112

<sup>77</sup> TAVARES, Marcelo Leonardo. *Direito Previdenciário*. 5.ed. ver. Ampli. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. p. 75.

<sup>78</sup> MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Princípios de Direito Previdenciário*. 4. ed. São Paulo, Ltr, 2001. p.74.

*acometido de doença de segregação compulsória;*

*IV - até 12 (doze) meses após o livramento, o segurado retido ou recluso;*

*V - até 3 (três) meses após o licenciamento, o segurado incorporado às Forças Armadas para prestar serviço militar;*

*VI - até 6 (seis) meses após a cessação das contribuições, o segurado facultativo.*

*§ 1º O prazo do inciso II será prorrogado para até 24 (vinte e quatro) meses se o segurado já tiver pago mais de 120 (cento e vinte) contribuições mensais sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurado.*

*§ 2º Os prazos do inciso II ou do § 1º serão acrescidos de 12 (doze) meses para o segurado desempregado, desde que comprovada essa situação pelo registro no órgão próprio do Ministério do Trabalho e da Previdência Social.*

*§ 3º Durante os prazos deste artigo, o segurado conserva todos os seus direitos perante a Previdência Social.*

*§ 4º A perda da qualidade de segurado ocorrerá no dia seguinte ao do término do prazo fixado no Plano de Custeio da Seguridade Social para recolhimento da contribuição referente ao mês imediatamente posterior ao do final dos prazos fixados neste artigo e seus parágrafos.*

É imperioso destacar que, o legislador protegeu o trabalhador, vítima da enfermidade, ficando este sob o abrigo da Previdência Social, enquanto perdurar o estado de necessidade.

Da mesma forma, o desempregado e o licenciado ou suspenso das atividades laborativas, têm um prazo de 12 meses para retornar a contribuir e manter todos os seus direitos preservados.

Hodiernamente, as doenças de segregação compulsória não são tão comuns, nos grandes centros, tendo em vista a universalização e os avanços da medicina. Porém, verificou-se que a Previdência Social surgiu num período em que a saúde não era extensiva a todos e o isolamento do enfermo em estabelecimentos impunha-se como medida de Saúde Pública, nas palavras de Feijó Coimbra.<sup>79</sup>

O recluso tem o prazo de doze meses para reintegrar-se à sociedade e ocupar uma atividade laboral.

Semelhante proteção teve o cidadão que afastou-se das suas

<sup>79</sup> COIMBRA, Feijó. *Opus Cit.* p. 112.

atividades para servir à pátria. Ainda, de acordo com Feijó Coimbra, “*durante o tempo em presta esse serviço, a vinculação previdenciária se mantém inalterada, ocorrendo o prazo de três meses para a sua extinção, após a conclusão do serviço prestado.*”<sup>80</sup>

O segurado facultativo, conforme descrito acima, não é segurado obrigatório, pois, a inscrição é um ato volitivo e a proteção social é mais restrita limitando-se a seis meses de período de graça.

Por outro lado, o prazo de doze meses de período de graça será prorrogado por mais doze meses, desde que o segurado obrigatório tenha vertido mais de cento e vinte contribuições para o sistema de seguridade social.

Maior proteção foi conferida ao desempregado, comprovada esta situação através de registro no órgão do Ministério do Trabalho e Emprego.

É de bom alvitre informar que o órgão a que o legislador se refere é o Sistema Nacional de Emprego - SINE, instituído pelo Decreto nº. 76.403, de 08/10/75, tendo como um dos seus objetivos, prestar informações ao mercado consumidor de mão-de-obra sobre a disponibilidade de recursos humanos.

Esta é uma demonstração de que, embora o trabalhador tenha buscado o emprego, não logrou êxito, portanto, trata-se de desemprego involuntário.

Destarte, o Estado assume a responsabilidade pela não inclusão do trabalhador ao mercado de trabalho e dá-lhe um amparo maior, prorrogando o período de graça, por mais doze meses.

#### **4.6 - PERDA DA QUALIDADE DE SEGURADO**

O parágrafo 4º, do artigo 15 da Lei de Benefícios, delimitou o termo final do período de graça, frisando que este ocorre no dia 16 do segundo mês seguinte ao término dos prazos fixados na referida lei.

Para melhor fixar a perda da qualidade de segurado, traz-se uma situação fictícia em que um segurado contribua para a Previdência Social, pelo prazo de 120 meses.

Imagine-se que na data de 23 de junho de 2007 este trabalhador

---

<sup>80</sup> COIMBRA, Feijó. *Ibidem*. p. 114.

fique incapacitado para o trabalho e goze do auxílio-doença até 30 de outubro de 2007.

Na hipótese de este trabalhador não reinserir-se no mercado de trabalho, estará protegido pelo prazo de 12 meses, ou seja: no período de 01 de novembro de 2007 até 30 de outubro de 2008, estará sob o manto protetor denominado período de graça, mantendo todos os seus direitos junto ao sistema previdenciário.

Caso este segurado fique enfermo no mês de novembro/2008, terá direito à concessão de outro auxílio-doença, pois, a perda da qualidade de segurado só ocorrerá no dia 16 de dezembro de 2008.

Este será o prazo fatal em que estarão precluídos todos os meios protetivos a este trabalhador.

Contudo, quando transcorrerem todos os prazos previstos no artigo 15, do Plano de Benefícios, para readquirir a qualidade de segurado e gozar da proteção previdenciária, o trabalhador deverá cumprir um terço da carência do benefício a que necessitar, na dicção do parágrafo único do artigo 24 da Lei nº. 8.213/91.

#### **4.6.1 - A LEI Nº. 10.666/2003 E O RESGATE DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Culminando o estudo sobre manutenção e perda da qualidade de segurado, merece destaque os efeitos positivos da publicação da Lei nº. 10.666, de 08 de maio de 2003, dispondo em seu artigo 3º, parágrafo 1º que, *“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.”*<sup>81</sup>

Com o advento da Lei nº. 10.666/2003, passou-se a desprezar os efeitos da perda da qualidade de segurado, na concessão de aposentadorias por idade, por tempo de contribuição e especial, afastando-se irrestritamente a

---

<sup>81</sup> LOPES JÚNIOR, Nilson Martins. Legislação de direito previdenciário. 4.ed. São Paulo: Rideel, 2009. p. 399.

aplicação do parágrafo único do artigo 24 da Lei nº. 8.213/91, não mais sendo exigível que o segurado cumpra o interstício de 1/3 de novas contribuições, após a reabertura do vínculo de filiação.

A edição da citada Lei demarcou um grande avanço em termos de proteção social, pois, outrora, na hipótese de o trabalhador perder a qualidade de segurado, pelos fatos já expostos no item 5.6, ocorria a preclusão do direito à aposentadoria, pois, a legislação exigia novo reingresso ao sistema e a obrigatoriedade de cumprimento de 1/3 da carência, respeitando a tabela do artigo 142 da Plano de Benefícios, para os segurados inscritos na Previdência Social até 24 de julho de 1991.

É notória a dificuldade dos trabalhadores, já em idade avançada, reingressar no mercado de trabalho, seja por questões de incapacidade física, seja por não conseguir acompanhar os avanços tecnológicos.

Merece aplausos a nova legislação previdenciária que protegeu aquele trabalhador que, já havia vertido as contribuições necessárias para que o sistema cumprisse a sua finalidade de assegurar aos beneficiários, meios indispensáveis para manutenção, por motivo da idade avançada.

#### **4.7 - PERÍODO BÁSICO DE CÁLCULO**

Período Básico de Cálculos – PBC é o período que será considerado para a média dos Salários de Contribuição, cujo valor resultará na Renda Mensal Inicial dos benefícios dos segurados.

O período básico de Cálculos – PBC, é fixado, de acordo com diversos fatores que interferem no lapso temporal a ser considerado no cálculo dos benefícios, devendo-se considerar os seguintes eventos:

1. Data do Afastamento da Atividade – DAT;
2. Data da Entrada do Requerimento – DER;
3. Data da Publicação da Emenda Constitucional nº. 20, de 1988 – DPE;
4. Data da Publicação da Lei nº. 9.876, de 26/11/99;
5. Data da Implementação das condições necessárias à concessão do Benefício - DICB.

Para melhor compreensão da matéria, deve-se informar que o



estudo sobre período básico de cálculo sofreu uma grande modificação a partir de 26 de novembro de 1999, data da publicação da Lei nº. 9.876.

Portanto, é imperioso olhar pela “janela aberta no tempo”<sup>82</sup>, expressão criada pelos autores Weintraub, Lemes e Vieira, para localizar e identificar o período básico de cálculos.

Antes da vigência da Lei nº. 9.876/99, o período básico de cálculo era formado pelos 48 (quarenta e oito) meses anteriores à data de entrada do requerimento do benefício.

Embora integrassem o período básico de cálculo apenas 36 últimas contribuições, havia a possibilidade de retroagir até 12 meses, para compor o período básico de cálculo, ou seja, buscar os últimos salários, caso não houvessem contribuições neste lapso temporal.

Ilustra-se esta situação com o seguinte exemplo:

Segurado requer aposentadoria em 01/12/98, tendo que apresentar os últimos 36 salários de contribuição, ou seja, o período básico de cálculo alcançaria os meses de 11/98 a 10/96.

Caso este segurado hipotético não tivesse vertido contribuições para a Previdência no ano de 1996, poderia utilizar-se dos salários até o mês 10/95, para fins de cálculo do valor.

A partir de edição da Lei nº. 9.786/99, o período básico de cálculos pode ser composto de duas formas, ou seja, para os segurados com direito ao benefício pela legislação anterior a 29 de novembro de 1999, o artigo 30 da Lei nº. 8.213/91, com a redação original, previa a concessão da aposentadoria por idade, calculado pela média simples de todos os últimos salários-de-contribuição, relativos aos meses imediatamente anteriores ao do afastamento da atividade ou da data de entrada do requerimento, até o máximo de 36 meses, apurados em período não-superior a 48 meses.

Com a redação dada pela Lei nº. 9.876/99, o PBC será formado pelos salários vertidos a partir de julho/94.

O legislador foi silente, porém, entende-se que o mês de julho/94 foi o marco inicial para a formação do PBC estipulado pela Lei nº. 9.876/99, pois, a

---

<sup>82</sup> WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vascelos; LEMES, Emerson Costa e VIEIRA, Júlio Cesar. Cálculos Previdenciários. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p.32.

partir desta data entrou em vigor a Lei nº. 9.069/99, que instituiu o Sistema Monetário Nacional passando a ser o Real, a moeda vigente em todo o território nacional.

O período arbitrado inicialmente, coincide com um período de reduzidos níveis de inflação, com o Plano Real.

Doutrinariamente, o motivo da opção pelo mês 07/94 para início do PBC não é pacífica, pois, Sérgio Pinto Martins entende que:

*“O INSS utilizará para fins de cálculo do salário-de -contribuição, as informações constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), sobre as remunerações para fins de cálculo dos segurados (Lei 8.213/91, artigo 29-A). Esse cadastro tem dados desde 1994”.*<sup>83</sup>

Deve-se discordar da afirmativa acima, uma vez que, no item. 5.3 foi discutido o histórico do CNIS, onde verificou-se que os dados cadastrais são anteriores a 1994.

Por questão de coerência, adota-se a interpretação de Claudia Salles Vilela Viana, citada por Jane Lúcia Wiheim Berwanger, ao asseverar que: *“Em que pese a Lei 9.876/99 não fazer referência ao porquê da utilização da competência julho/94 como início do período básico de cálculo (PBC), depreende-se justificar-se no início da vigência do REAL, facilitando, assim, o cálculo a ser efetuado em face da unidade da moeda”.*<sup>84</sup>

A Lei nº. 9.876/99 estabeleceu uma regra de transição para que, o trabalhador já inscrito na Previdência Social, antes da vigência da supracitada Lei, não fosse atingido integralmente pelas mudanças no cálculo de seu benefício.

Destarte, aqueles trabalhadores que ingressaram no sistema protetivo a partir de 29 de novembro de 1999, terão os cálculos de seus benefícios pela nova regra, ou seja, a Lei de Benefícios em seu artigo 29, inciso I estabelece que o salário-de-benefícios consiste, na média aritmética simples dos maiores salários de contribuição, correspondentes a 80% de todo o período contributivo, multiplicado pelo fator previdenciário.

Cabe aqui verificar que a Lei nº. 9.876/99 prevê que serão

---

<sup>83</sup> MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da Seguridade Social. 21 ed. São Paulo: Atlas. 2004. p. 331.

<sup>84</sup> BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm. Período Básico de Cálculos:questionamentos. INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO (Coord.) Direito Previdenciário em Debate. Curitiba:Juruá, 2007. p. 49.

considerados as 80% maiores contribuições. Desta feita, corrigem-se as injustiças que ocorriam no período em que eram considerados os últimos 36 salários, pelos motivos abaixo apresentados.

Até 28 de novembro de 1999, ou seja, antes da vigência da Lei nº. 9.876/99, havia a possibilidade de o trabalhador aumentar os seus rendimentos de forma artificial, com o objetivo de aumentar o valor de sua aposentadoria.

A título de exemplo, pode-se imaginar um contribuinte individual que após cumprir todos os interstícios, contribuísse por um longo período sobre o salário mínimo e voltasse a contribuir sobre o valor máximo permitido por Lei.

Cabe aqui esclarecer que a aposentadoria é uma espécie de “benefício programável, *uma vez que faz cobertura de riscos ou contingências sociais sobre os quais há previsibilidade, uma possibilidade de programação para o seu recebimento*”<sup>85</sup>, conforme doutrina Ionas Deda Gonçalves.

Logo, a legislação permitia ao trabalhador, o poder de auferir uma renda maior quando estivesse próximo a aposentar-se, vez que a renda mensal do benefício seria calculada na base das contribuições dos últimos 36 meses.

Por outro lado, apenas para ilustrar a injustiça perpetrada pela legislação anterior, imagine-se um trabalhador que, durante todo o seu tempo de serviço contribuiu sobre os salários mais altos; quando se aproximasse a época de aposentar-se, fosse vítima do desemprego.

Esta realidade foi muito comum nos anos 90, período de grande desemprego e alta inflação. Neste período, muitas empresas foram privatizadas e muitos trabalhadores, sem opção, foram trabalhar em outras atividades, muitas vezes contribuindo sobre baixos salários, que posteriormente, se refletiram nos valores de suas aposentadorias.

Faz-se importante ilustrar este novo cenário sócio-econômico com a Análise de Resultados, publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística \_IBGE, abaixo colacionado:

*O excesso de oferta em relação a demanda por mão-de-obra, o desaparecimento de algumas ocupações, em função do avanço tecnológico, a privatização, o controle nos gastos do setor público afetaram a remuneração dos indivíduos. Nesse sentido, 73,1% das pessoas que se consideravam "melhor pagas" em maio de*

---

<sup>85</sup> GONÇALVES, Ionas Deda. Direito Previdenciário. Coleção Cursos e Concursos/ BONFIM Edilson Mougnot. São Paulo: Saraiva, 2005. p.161

*1991 passaram a se considerar em condições inferiores em abril de 1996, ou seja, pioraram de situação (gráfico 27). O mesmo aconteceu com 41,6% das pessoas que se consideravam "muito bem" ou "bem pagas" em maio de 1991 (gráfico 28).<sup>86</sup>*

Ao ser instituído o cálculo baseado nas contribuições posteriores a julho de 1994, o critério passou a ser mais justo, servindo de estímulo para o trabalhador habilitar-se e poder buscar os maiores salários na sua vida laboral.

Para os trabalhadores inscritos na Previdência Social a partir de 29 de novembro de 1999, será considerado todo o período laborativo no cálculo de seu benefício, minimizando as distorções acima expostas.

#### **4.7.1 - FATOR PREVIDENCIÁRIO**

Embora o tema desta dissertação seja o benefício de aposentadoria por idade, discutir-se-á o fator previdenciário neste tópico, o artigo 7º da Lei nº 9.876/99 garante ao segurado com direito à aposentadoria por idade, a opção pela não aplicação do fator previdenciário.

O fator previdenciário é um índice usado para calcular as aposentadorias por tempo de contribuição e por idade, sendo opcional no segundo caso, requeridas a partir de 29 de novembro de 1999, data da publicação da Lei nº. 9.876/99. Sua fórmula considera a idade do trabalhador na data do requerimento da aposentadoria, o tempo de contribuição e a expectativa de sobrevida no momento da aposentadoria.

A expectativa de sobrevida do segurado será obtida, a partir da tábua completa de mortalidade para o total da população brasileira,.

Esta tabela foi criada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE a partir de 1980 e por força do Decreto nº. 3.266/99, passou a divulgar no Diário Oficial da União a tábua completa de mortalidade, referente ao ano anterior, considerando a população brasileira, de ambos os sexos.

Colaciona-se a tabela de esperanças de vida às idades exatas, dos anos 1980, 1991, 2000 e 2003, extraída do IBGE – Instituto Brasileiro de

---

<sup>86</sup> Disponível em :  
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/indicadoresminimos/suppme/analiseresultados2.shtm> Acesso em: 04/Mai./2009.

Geografia e Estatística<sup>87</sup>:

BRASIL - Esperanças de Vida às idades exatas - 1980, 1991, 2000 e 2003

Idades	Ambos os Sexos				Homens				Mulheres			
	1980	1991	2000	2003	1980	1991	2000	2003	1980	1991	2000	2003
0	62,6	66,9	70,5	71,3	59,7	63,2	66,7	67,6	65,7	70,9	74,4	75,2
10	58,5	61,2	63,3	63,9	55,8	57,7	59,7	60,4	61,4	64,8	66,9	67,5
15	53,7	56,4	58,4	59,1	51,1	52,9	54,9	55,5	56,6	60,0	62,0	62,6
20	49,1	51,7	53,8	54,4	46,5	48,4	50,4	51,0	51,9	55,2	57,2	57,8
25	44,6	47,3	49,3	49,9	42,2	44,2	46,2	46,8	47,2	50,4	52,4	53,0
30	40,2	42,9	44,8	45,4	37,9	40,1	42,0	42,5	42,7	45,7	47,7	48,3
50	23,6	26,1	27,8	28,2	22,0	24,2	25,9	26,2	25,4	27,9	29,7	30,1
55	19,9	22,3	23,9	24,3	18,4	20,7	22,2	22,5	21,4	23,9	25,6	26,0
60	16,4	18,8	20,3	20,6	15,2	17,4	18,8	19,1	17,6	20,0	21,7	22,1
65	13,2	15,4	17,0	17,2	12,2	14,4	15,7	15,9	14,1	16,4	18,1	18,4
70	10,2	12,4	13,9	14,1	9,4	11,5	12,9	13,1	10,9	13,1	14,8	15,0

Fonte: IBGE/DPE/Coordenação de População e Indicadores Sociais.

Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica.

Sobre a criação da tabela de expectativa de sobrevivência, cabe aqui transcrever o histórico do levantamento populacional, que encontra-se no portal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística:

*O Brasil possui uma história considerável em se tratando de censos demográficos – o primeiro foi realizado em 1872 – mas as estatísticas vitais do Registro Civil das pessoas naturais somente foram organizadas em 1974, quando o IBGE passou a coletar, junto aos cartórios, as informações sobre nascimentos e óbitos ocorridos em território nacional. Dessa forma, a primeira tábua de mortalidade, construída pelo IBGE, representativa da população brasileira data de 1980, ano de realização do censo demográfico, cuja periodicidade é decenal.*

*Hoje o Brasil possui três tábuas de mortalidade construídas pelo IBGE: a de 1980, a de 1991 e a de 2000. As tábuas para os demais anos são fruto de um modelo de projeção de população elaborado com as informações conhecidas. Esse modelo precisa ser revisto sempre que uma nova tábua é incorporada ao conjunto.<sup>88</sup>*

De acordo com o histórico acima, observa-se que a periodicidade da realização do censo demográfico era decenal, portanto, a expectativa de sobrevivência ali apresentada, retratava a realidade do ano de 1991.

<sup>87</sup> Disponível em:  
[http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia\\_impresao.php?id\\_noticia=266](http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_impresao.php?id_noticia=266) .  
 Acesso em 04/Mai./2009.

<sup>88</sup> - *Ibidem*.

Desta feita, conclui-se que a criação do fator previdenciário foi alicerçada em dados defasados, irreais, ou seja, àquela época, a expectativa de sobrevida era menor do que a atual.

Para comprovar a afirmativa acima, mister é imperioso colacionar as tabelas de expectativa de sobrevida, referente aos anos de 1998 e de 2007, para futura análise.

<b>TABELA DE EXPECTATIVA DE SOBREVIDA - 1998*</b>											
Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida
0	68,1	14	57,2	28	44,3	42	31,9	56	20,5	70	10,9
1	69,6	15	56,3	29	43,4	43	31,0	57	19,8	71	10,4
2	68,8	16	55,3	30	42,5	44	30,2	58	19,0	72	9,8
3	67,9	17	54,4	31	41,6	45	29,3	59	18,3	73	9,2
4	66,9	18	53,4	32	40,7	46	28,5	60	17,6	74	8,7
5	66,0	19	52,5	33	39,8	47	27,7	61	16,9	75	8,2
6	65,0	20	51,6	34	38,9	48	26,8	62	16,2	76	7,7
7	64,1	21	50,7	35	38,0	49	26,0	63	15,5	77	7,3
8	63,1	22	49,7	36	37,1	50	25,2	64	14,8	78	6,8
9	62,1	23	48,8	37	36,2	51	24,4	65	14,1	79	6,4
10	61,1	24	47,9	38	35,4	52	23,6	66	13,5	80+	6,0
11	60,2	25	47,0	39	34,5	53	22,8	67	12,8	6,0	6,0
12	59,2	26	46,1	40	33,6	54	22,1	68	12,2	6,0	6,0
13	58,2	27	45,2	41	32,7	55	21,3	69	11,5	6,0	6,0

\* Fonte: IBGE - Diretoria de Pesquisas (DPE) - Departamento de População e Indicadores Sociais (DEPIS).

<b>TABELA DE EXPECTATIVA DE SOBREVIDA - Ambos os Sexos - 2007*</b>											
Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida	Idade	Expectativa de Sobrevida
0	72,6	14	60,9	28	48,0	42	35,5	56	24,0	70	14,4
1	73,4	15	59,9	29	47,1	43	34,6	57	23,3	71	13,8
2	72,6	16	59,0	30	46,2	44	33,8	58	22,5	72	13,3
3	71,7	17	58,0	31	45,3	45	32,9	59	21,8	73	12,7
4	70,7	18	57,1	32	44,4	46	32,1	60	21,1	74	12,2
5	69,7	19	56,2	33	43,5	47	31,2	61	20,3	75	11,7
6	68,8	20	55,3	34	42,6	48	30,4	62	19,6	76	11,2
7	67,8	21	54,3	35	41,7	49	29,6	63	18,9	77	10,7
8	66,8	22	53,4	36	40,8	50	28,8	64	18,3	78	10,3
9	65,8	23	52,5	37	39,9	51	27,9	65	17,6	79	9,9
10	64,8	24	51,6	38	39,0	52	27,1	66	16,9	80+	9,4
11	63,8	25	50,7	39	38,1	53	26,3	67	16,3	6,0	6,0
12	62,9	26	49,8	40	37,2	54	25,6	68	15,6	6,0	6,0
13	61,9	27	48,9	41	36,4	55	24,8	69	15,0	6,0	6,0

\* Fonte: IBGE - Diretoria de Pesquisas (DPE), Coordenação de População e Indicadores Sociais (COPIS).

Comparando-se a sobrevivência de um homem aos 65 anos de idade na tabela do ano de 1998, utilizada para conceder benefícios requeridos até 30 de novembro do ano de 2.000, encontrar-se-á uma expectativa de sobrevivência na ordem de 14,1.

No entanto, os benefícios requeridos a partir de 1º de dezembro de 2008, foram concedidos com base na tabela de 2007, onde vê-se que a expectativa sobe para 17,6.

Com o aumento da expectativa de sobrevivência, o trabalhador tem o seu benefício com o valor reduzido, conforme será demonstrado nos exemplos trazidos a este estudo.

Importante registrar que, a fórmula da apuração do fator previdenciário considera a média nacional única para ambos os sexos, ignorando a expectativa de sobrevivência do homem que é menor do que a da mulher, fato que pode ser constatado na tabela acima.

Conclui-se portanto, que não houve uma política pública para enfrentar o que Lawrence Thompson denominou “ variações no ambiente demográfico”<sup>89</sup>

Verifica-se ainda que o Decreto nº. 3.266, que instituiu a periodicidade de publicação anual da tábua completa de mortalidade, foi publicado em 29 de novembro de 1999, isto é, no mesmo dia em que entrou em vigência a Lei nº. 9.876/99, instituidora do fator previdenciário.

Ao relacionar estes dois fatores, constata-se que não houve um planejamento de longo prazo para enfrentar as novas necessidades, provenientes do aumento da idade média dos aposentados.

Destarte, os gestores da Previdência Social laboraram em desconformidade com o artigo 96 do Plano de Custeio, onde dispõe, *in verbis*:

*Artigo 96. O Poder Executivo enviará ao Congresso Nacional, anualmente, acompanhando a Proposta Orçamentária da Seguridade Social, projeções atuariais relativas à Seguridade Social, abrangendo um horizonte temporal de, no mínimo, 20 (vinte) anos, considerando hipóteses alternativas às variáveis demográficas, econômicas e institucionais relevantes.*<sup>90</sup>

<sup>89</sup> THOMPSON, Lawrence. *Opus cit.* p. 137.

<sup>90</sup> BALERA, Wagner (Coord.) Previdência social comentada. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p. 442.

O fator previdenciário foi um mecanismo criado pelo legislador para inibir o requerimento de aposentadorias consideradas precoces. Em outras palavras, pode-se asseverar que este instituto criou uma nova cultura previdenciária, desestimulando o trabalhador a aposentar-se antes dos 63 anos, apesar de já haver cumprido o tempo máximo de serviço estabelecido pela Constituição Federal, afastando-se dos princípios da justiça e o bem estar social.

Com a introdução da citada lei que instituiu o fator previdenciário, o valor da aposentadoria é reduzido, uma vez que, quanto menor é a idade do segurado, maior será o tempo de fruição da aposentadoria, conseqüentemente, menor será o valor do benefício.

Baseado na Emenda Constitucional nº. 20/98, modificadora do artigo 201 da Carta Política, instituindo o critério atuarial na Previdência Social, o fator previdenciário foi introduzido no mundo jurídico.

Sobre este momento histórico, traz-se à baila, as argutas observações de Ionas Deda Gonçalves, onde assevera que:

*O fator previdenciário surgiu após a derrota do Governo Federal, na votação da EC nº. 20/98. Tentou-se naquela oportunidade impor um limite mínimo de idade para a aposentadoria por tempo de contribuição. A proposta não vingou, obrigando a União a conceber outra maneira, uma forma indireta de evitar aposentadorias antecipadas. Essa a razão de ser do fator previdenciário: evitar aposentadorias precoces; por isso não é obrigatoriamente aplicada à aposentadoria por idade, mas somente se lhe for mais favorável (artigo 7º da Lei nº. 9.876/99).<sup>91</sup>*

No portal da Previdência Social, há informação noticiando que o fator previdenciário “foi criado com o objetivo de equiparar a contribuição do segurado ao valor do benefício, e se baseia em quatro elementos: alíquota de contribuição, idade do trabalhador, tempo de contribuição à Previdência Social e expectativa de sobrevida do segurado”.<sup>92</sup>

Ao tratar do tema, é oportuna a transcrição de Celecino de Carvalho Filho, que fez as seguintes observações acerca da questão:

A adoção do fator previdenciário deveu-se a dois fatores.

*O primeiro, como se fosse uma vingança, em face da derrubada, pelo Supremo Tribunal Federal, do tênue e equivocado limite de*

<sup>91</sup> *Opus. Cit.* p.143.

<sup>92</sup> Fator previdenciário. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/conteudoDinamico.php?id=124> . Acesso em: 04/Mai./2009.



*idade imposto à Aposentadoria por Tempo de Contribuição na Emenda 20/98.*

*Registre-se à guisa de esclarecimento, que nesse limite de idade, que não encontra respaldo na doutrina previdenciária, foi apenas uma tentativa de amenizar os efeitos perversos da manutenção dessa aposentadoria.*

*Isso porque ela não atende a nenhum dos princípios que devem reger um regime de previdência, à exceção da própria contribuição.*

*O acesso a essa aposentadoria não é universal, tendo em vista que a maioria dos segurados ou se aposenta por invalidez ou por idade, quando não morrem antes.*

*Mais grave ainda, é que as pessoas completam os requisitos para a obtenção dessa aposentadoria, mas sem perder a sua capacidade de trabalho, negando um dos mais importantes princípios condicionantes da retirada do mercado de trabalho, que é a perda da capacidade laboral.*

*O segundo, como se esse benefício, além de injusto, é o mais caro do sistema, utilizou-se de uma fórmula aparentemente sofisticada, que considera tempo e alíquota de contribuição, a idade e até a sobrevivência na data da aposentadoria.*

*Na prática, o fator previdenciário funciona apenas como um violento redutor do valor do benefício, notadamente para as mulheres, por terem a idade mais reduzida na idade de concessão desse benefício.*

*A aposentadoria por tempo de contribuição é a razão maior da concessão de aposentadorias precoces, logo, quanto mais jovem, maior o desconto.*

*Em face disso, a idéia é retardar a concessão dessa aposentadoria, o que fica claro quando se observa a tabela resultante da aplicação da fórmula, que só anula o efeito do desconto causado pelo Fator Previdenciário quando o segurado possuir, além dos 35 anos de contribuição, no caso do homem, a idade superior a 60 anos.*

*A partir dessa condição, aumentando a idade e/ou o tempo de contribuição o Fator Previdenciário passa a aumentar o valor do benefício, limitado ao teto, o que funciona como mais uma enganação, pois essa aposentadoria é quase sempre concedida a quem contribuiu pelo teto, de nada adiantando prosseguir contribuindo.<sup>93</sup>*

É de bom alvitre, inserir a fórmula do fator previdenciário, para posterior discussão sobre o tema:

---

<sup>93</sup> CARVALHO FILHO, Celcino. A Constituição de 88 e a Previdência Social, 20 anos depois. *In*. 20 anos da seguridade social na constituição: sonho ou realidade? Brasília: Fundação ANFIP, 2009. p. 26/27.

$$F = \frac{T_c \times 0,31}{ES \ 100} \times (1 + (Id + T_c \times 0,31)) =$$

Onde:

F = fator previdenciário

T<sub>c</sub> = tempo de contribuição do trabalhador

a = alíquota de contribuição (0,31)

Es = expectativa de sobrevida do trabalhador na data da aposentadoria

Id = idade do trabalhador na data da aposentadoria.

Na aplicação do fator previdenciário serão somados ao tempo de contribuição do segurado:

Cinco anos para as mulheres.

Cinco anos para os professores que comprovarem efetivo exercício do magistério no ensino básico, fundamental ou médio.

Dez anos para as professoras que comprovarem efetivo exercício do magistério no ensino básico, fundamental ou médio.

Este acréscimo está previsto no parágrafo 9º o artigo 29 da Lei nº. 8.213/91 com as modificações introduzidas pela Lei nº. 9.876/99, abaixo transposto:

*Artigo 29. O salário-de-benefício consiste:*

*§ 9º Para efeito da aplicação do fator previdenciário, ao tempo de contribuição do segurado serão adicionados:*

*I - cinco anos, quando se tratar de mulher;*

*II - cinco anos, quando se tratar de professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio;*

*III - dez anos, quando se tratar de professora que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio.*

O objetivo do adição do tempo acima transcrito é para igualar o tempo máximo exigido pelo Plano de Custeio, onde o homem deverá contribuir por 35 anos.

Didaticamente, recorre-se ao exemplo, para melhor demonstração dos efeitos do fator previdenciário no valor das aposentadorias. Destarte, será apresentada uma situação hipotética, retirada dos ensinamentos de Leny Xavier

de Brito:

O exemplo tem como parâmetro um homem com 68 (sessenta e oito) anos de idade, 37 anos de contribuição, com expectativa de sobrevida de 15.6 anos e Média aritmética de salários-de-contribuição no valor de R\$ 1.800,00.

$$F = \frac{37 \times 0,31}{15,6} \times 1 + \frac{(68+37 \times 0,31)}{100} =$$

$$F = \frac{11,47}{15,6} \times 1 + \frac{(68+11,47)}{100}$$

$$F = 0,7352567 \times 1,7947 = 1,319639$$

Portanto, Salário-de-benefício x fator previdenciário = Renda Mensal Inicial

$$R\$ 1.800,00 \times 1,319639 = R\$ 2.368,22 \text{ (} \times 100\%)$$

Lucro = R\$ 568,22 requereu o benefício com uma idade vantajosa!

O mesmo exemplo, com a média igual ao teto de 04/2008 : R\$ 3.038,99

$$R\$ 3.038,99 \times 1,319639 = 4.010,14$$

Sobre o segundo exemplo a autora faz a seguinte observação:

*O INSS não pagará esse valor e sim o equivalente ao teto máximo de contribuição, isto é R\$ 3.038,99. Quando acontecer o próximo reajuste de valor de benefícios, o índice será aplicado sobre a renda real, isto é, R\$ 4.010,14, se o resultado ainda estiver acima do novo teto, continua o pagamento sobre o teto. Se em algum momento o índice de reajuste colocar esse valor real igual ao teto ou menor, então passa-se a pagar a aposentadoria sobre a MR – Mensalidade Reajustada.<sup>94</sup>*

No caso concreto apresentado, o segurado foi beneficiado pelo fator previdenciário, pois, a sua renda mensal inicial ultrapassou o teto máximo salário de contribuição, previsto no artigo 33, da Lei nº. 8.213/91.

Porém, “O INSS não pagará esse valor e sim o equivalente ao teto máximo, isto é R\$ 3.218,90. Quando acontecer o próximo reajuste de valores de benefícios, o índice será aplicado sobre a renda real, isto é, R\$ 4.010,14, se o resultado ainda estiver acima do novo teto, continua o pagamento sobre o teto. Se em algum momento o índice de reajuste colocar este valor real igual ao teto ou menor, então passa-se a pagar a aposentadoria sobre a Mensalidade Reajustada”.<sup>95</sup>

<sup>94</sup> SOUZA, Leny Xavier de. *Op. Cit.* p.55.

<sup>95</sup> SOUZA, Leny Xavier de Brito, *Previdência Social Normas e Cálculos de Benefícios*. 9.ed. São

Poder-se-ia tratar muitos outros aspectos sobre o fator previdenciário, porém, conclui-se aqui este instituto, trazendo à lume a justificativa do senador Paulo Paim, autor do Projeto de Lei nº. 296 de 2003, que propõe o fim deste novel, perverso e famigerado instituto:

*...Entre as distorções do “fator previdenciário”, destacamos a introdução do critério da idade no cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição, via ordinária, ainda que esse critério tenha sido derrotado nesta casa, a nível constitucional. No aspecto social, é perverso, pois, ao privilegiar a aposentadoria por tempo de contribuição tardia e punir, drasticamente, a considerada precoce, penaliza, sobremaneira, aqueles que começaram a trabalhar cedo, na maioria trabalhadores de menores rendimentos. De fato, esse trabalhadores certamente, não adiarão o início de sua aposentadoria, em função de valores menores, no futuro, proporcionados pelo “fator previdenciário”.*

Através deste Projeto de Lei, o mencionado senador altera o artigo 29 da Lei nº. 8.213/91, e revoga os artigos 3º, 5º, 6º e 7º da Lei nº. 9.876/99, modificando os critérios de cálculo dos benefícios da Previdência Social, retornando ao período de 36 (trinta e seis) na apuração do período básico de cálculos.

O referido Projeto de Lei já foi aprovado pelo Senado e está tramitando na Câmara dos Deputados.

#### **4.8 - SALÁRIO-DE-BENEFÍCIO**

O salário-de-benefício é a base de cálculo utilizada para apuração da Renda Mensal Inicial dos benefícios previdenciários. Está previsto nos artigos 28 a 32 da Lei nº. 8.213/91, sendo utilizado no cálculo dos benefícios de prestação continuada, exceto para o salário-família e o salário maternidade.

A apuração do salário-de-benefício dependerá da data da entrada do requerimento, conforme já explanado no item 5.7.1, que tratou do fator previdenciário.

Para segurados que cumpriram todos os requisitos para aposentar-se, até 28 de novembro de 1999, a regra era o cômputo da média aritmética simples dos 36 últimos salários-de-contribuição, podendo retroagir por mais 12 meses, corrigidos pelos índices oficiais estabelecidos pelo governo.

Desde a data da publicação da Lei nº. 9.876/99, o salário-de-benefício é calculado a partir da competência julho de 1994, para os trabalhadores que já estavam filiados ao sistema previdenciário.

Àqueles trabalhadores que ingressaram no sistema em data posterior a 29 de novembro de 1999, têm sua Renda Mensal Inicial calculada com base em todo o período laborativo.

Para os segurados filiados à Previdência Social, até a data da publicação da Lei nº. 9.876/99 estabeleceu uma regra de transição, versando sobre a aplicação do salário-de-benefício, garantindo o direito da concessão de aposentadoria aplicando a legislação anterior e de opção pela não utilização do fator previdenciário para a aposentadoria por idade, conforme transcrição abaixo:

*“Artigo 3º Para o segurado filiado à Previdência Social até o dia anterior à data da publicação desta Lei, que vier a cumprir as condições exigidas para a concessão dos benefícios do Regime Geral da 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 artigo 29 da Lei nº. 8.213, de 1991, com a redação dada por esta Lei.*

*§ 1º Quando se tratar de segurado especial, no cálculo do salário-de-benefício serão considerados um treze avos da média aritmética simples dos maiores valores sobre os quais incidiu a sua contribuição anual, 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 § 6º do artigo 29 da Lei nº. 8.213, de 1991, com a redação dada por esta Lei.*

*§ 2º No caso das aposentadorias de que tratam as alíneas b, c, e d do inciso I do artigo 18, o divisor considerado no cálculo da média a que se refere o caput e o § 1º não poderá ser inferior a sessenta por cento do período decorrido da competência julho de 1994 até a data de início do benefício, limitado a cem por cento de todo o período contributivo.*

.....

*Artigo 5º Para a obtenção do salário-de-benefício, o fator previdenciário de que trata o artigo 29 Lei nº. 8.213, de 1991, com a redação desta Lei, será aplicado de forma progressiva, incidindo sobre um sessenta avos da média aritmética de que trata o artigo 3º desta Lei, por mês que se seguir a sua publicação, cumulativa e sucessivamente, até completar sessenta avos da referida média. (Redação dada pela republicação da Lei nº. 9.876, de 26.11.1999, no dia 6.12.1999).*

*Artigo 6º É garantido ao segurado que até o dia anterior à data da*

*publicação desta Lei tenha cumprido os requisitos para a concessão de benefício o cálculo segundo as regras até então vigentes.*

*Artigo 7º É garantido ao segurado com direito a aposentadoria por idade a opção pela não aplicação do fator previdenciário a que se refere a o artigo 29 da Lei nº. 8.213, de 1991, com redação dada por esta Lei.”*

Para os segurados que dentro do período básico de cálculo, estiveram em gozo de benefício por incapacidade, considera-se como salário-de-contribuição, no período, o salário-de-benefício que serviu de base para o cálculo da renda mensal, reajustado nas mesmas épocas e bases dos benefícios em geral, não podendo ser inferior ao salário mínimo, consoante artigo 29, parágrafo 5º da Lei nº. 8.213/91.

A título de esclarecimento, cabe explicitar que o período em que o segurado esteve em gozo de benefício por incapacidade, não será computado para efeito de carência, porém, integrará o salário-de-benefício.

#### **4.8.1 - REQUISITO ETÁRIO PARA GOZO DA APOSENTADORIA POR IDADE**

Uma questão muito discutida na doutrina é a idade diferenciada para as aposentadorias, exigindo um requisito etário diferenciado para o homem e para a mulher.

Sobre a redução da idade exigida nas aposentadorias das mulheres, Wagner Balera entende que “a Lei Maior, ao cogitar da velhice, reconhece situações distintas entre o homem e a mulher”<sup>96</sup>.

Rio Nogueira assevera que o legislador está fazendo “*cavalheirismo legislativo*”<sup>97</sup> pelo fato de antecipar em 5 anos, a proteção social à mulher.

Outros doutrinadores interpretam que, ao antecipar a idade de aposentação da mulher, está sendo ferido o princípio da igualdade, tendo em vista que o artigo 5º, inciso I da Carta Magna prescreve que *homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações*.

<sup>96</sup> BALERA, Wagner. A seguridade social na Constituição de 1988. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 98.

<sup>97</sup> □ NOGUEIRA, Rio. A crise moral e financeira da Previdência Social. São Paulo: Difel, 1985.p.68.

Ao discorrer sobre o tema, Zélia Pierdoná sustenta que, *ipsis literis*:

*...Já em relação à redução da idade para a mulher, entendemos que não há justificativa. O que houve foi uma opção do constituinte, talvez por razões históricas. No entanto, melhor teria agido o constituinte se tivesse igualado a idade para ambos os sexos, uma vez que a aposentadoria visa proteger a velhice, e esta não é antecipada para a mulher, ao contrário, não só no Brasil, mas no mundo todo, a mulher vive mais que o homem. Assim, se a longevidade tivesse sido considerada, talvez a diferença estabelecida seria inversa.<sup>98</sup>*

No sentido oposto, traz-se à baila o estudo da lavra de Salete Maria Polita Maccalóz, que se inclina em direção contrária:

*Se as últimas reformas não conseguiram igualar as idades na aposentadoria de velhice, nem equiparar o tempo de serviço para ambos os sexos (35 anos), esta pseudo discriminação perdeu sentido para o governo, pois conseguiu implantar o “fator previdenciário”, onde a expectativa de vida da mulher, em sendo maior, diminui os seus proventos de aposentadoria, numa espécie de proporcionalidade, descumprindo o preceito constitucional de 100% com 30 anos de trabalho e contribuições.<sup>99</sup>*

Para se debruçar sobre a redução da idade de jubilação da mulher, deve-se lançar um olhar crítico sobre as estatísticas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, realizado no ano de 2003, referente à saúde da população brasileira.

O objetivo da citada estatística foi estudar o acesso da população às unidades de saúde, porém, aplica-se ao presente estudo, pois, é uma forma de demonstrar que embora a longevidade da mulher seja maior, as suas condições de saúde são mais precárias.

Na referida estatística, no que pertine às internações hospitalares, a pesquisa apurou que “Os coeficientes de internação foram maiores para as mulheres (8,4 por 100 mulheres) comparativamente aos homens (5,5 por 100 homens). Praticamente não se observaram variações nos coeficientes de internação entre áreas urbanas e rurais (7,0 e 6,9 por 100 pessoas em cada

---

<sup>98</sup> PIERDONÁ, Zélia Luiza. A velhice na seguridade social brasileira. Tese de doutorado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2004. p. 174.

<sup>99</sup> MACCALÓZ, Salete Maria Polita. O impacto de gênero na reforma da Previdência Social no Brasil. Disponível em: [http://www.eclac.org/mujer/proyectos/pensiones/publicaciones/word\\_doc/Brasil.pdf](http://www.eclac.org/mujer/proyectos/pensiones/publicaciones/word_doc/Brasil.pdf). p.48. Acesso em 03/Mai/2009.

grupo, respectivamente)".<sup>100</sup>

É imprescindível também a transcrição das principais conclusões da supracitada pesquisa:

*• Os homens referiram mais problemas de saúde do que as mulheres apenas nas idades mais jovens – início da adolescência. A partir dos 14 anos de idade foram as mulheres que passaram a referir problemas de saúde com maior freqüência.*

*Estes padrões referentes à idade e sexo foram semelhantes aos observados em outros países.*

*• No ano que antecedeu à pesquisa, 7 em cada 100 pessoas foram internadas.*

*O coeficiente de internação hospitalar não variou nas populações urbanas e rurais e foi maior entre as mulheres, entre os idosos com mais de 64 anos e entre as crianças até 5 anos de idade.<sup>101</sup>*

O estudo sobre a dependência das pessoas com idade avançada , organizado em parceria do Ministério da Previdência Social - MPS e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, também apresenta uma tabela demonstrando a proporção de idosos com 60 anos ou mais que apresentam dependência para alimentar-se, banhar-se e ir ao banheiro, concluindo que:

*A proporção dos homens maiores de 80 anos que não apresentam qualquer dificuldade chega a ser 23,9 pontos menor do daqueles na faixa dos 60 aos 64 anos; no caso das mulheres, a diferença entre essas faixas etárias cresce para 28,4 pontos. De um modo geral, as mulheres apresentam maiores dificuldades que os homens e representam 56% do total dos idosos debilitados em suas capacidades funcionais.<sup>102</sup>*

Amparado nas pesquisas acima transpostas, pode-se asseverar que ao reduzir em 5 anos a idade de jubilação da mulher, o legislador optou por aplicar uma política de ação afirmativa, para igualar os desiguais.

Deve-se reconhecer que culturalmente o homem era o provedor da família, restando à mulher a educação dos filhos e administração do lar, ou seja, lavar, passar, cozinhar e todas as atividades necessárias para a manutenção de lar e desenvolvimento escolar, emocional e psicológico dos filhos.

<sup>100</sup> Acesso e utilização de serviços de saúde 2003. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2003/saude/comeentario.pdf>. Acesso em 26.Mai.2009.

<sup>101</sup> *Idem*. Acesso em 26.Mai.2009.

<sup>102</sup> *Ibdem*. Acesso em: 26.mai.2009.



Com as mudanças sócio-econômicas e culturais, a mulher integrou o mercado de trabalho, porém, continuou com todas as responsabilidades de administração do lar, realizando, portanto, uma dupla jornada de trabalho.

Portanto, entende-se que os fatos acima justificam a redução da idade da mulher para aposentar-se, por uma questão de justiça.

#### **4.8.2 - DATA DO INÍCIO DA APOSENTADORIA POR IDADE**

Após o cumprimento da carência e da idade mínima estabelecida por lei, o segurado faz jus à aposentadoria por idade, tendo o seu início explicitado no artigo 49 da Lei nº. 8.213/91, *in verbis*:

*Artigo 49. A aposentadoria por idade será devida:*

*I - ao segurado empregado, inclusive o doméstico, a partir:*

*a) da data do desligamento do emprego, quando requerida até essa data ou até 90 (noventa) dias depois dela; ou*

*b) da data do requerimento, quando não houver desligamento do emprego ou quando for requerida após o prazo previsto na "alínea "a";*

*II - para os demais segurados, da data da entrada do requerimento.*

No artigo acima transcrito, observa-se que o segurado desempregado, em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, tem a data do início do benefício fixada na data do desligamento desde que requerido até 90 dias da demissão.

Vislumbra-se assim, uma forma de proteção maior àquele trabalhador vítima do desemprego. É a Previdência Social cumprindo a sua finalidade, estampada no artigo 1º do Plano de Benefícios.

Cabe aqui esclarecer que, se o trabalhador tiver usufruído do seguro-desemprego, não fará jus ao pagamento da aposentadoria por idade a partir da data do início do desligamento, e sim, a partir do dia seguinte ao da percepção do seguro-desemprego.

O seguro-desemprego é um direito constitucional, estampado no artigo 7º, inciso II da Carta Política e foi regulamentada pela Lei nº. 7.798, de 11 de janeiro de 1990, que tem por finalidade "*prover assistência financeira*

*temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo”, conforme artigo 2º, inciso I, da citada Lei.*

Para fazer jus ao seguro-desemprego, o segurado não pode estar em gozo de nenhum benefício do Regime Geral de Previdência Social, conforme previsão do artigo 3º da Lei nº. 7.798/90, com a seguinte redação:

*Artigo 3º Terá direito à percepção do seguro-desemprego o trabalhador dispensado sem justa causa que comprove:*

*I- ...*

*II - ...*

*III - não estar em gozo de qualquer benefício previdenciário de prestação continuada, previsto no Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, excetuado o auxílio-acidente e o auxílio suplementar previstos na Lei nº. 6.367, de 19 de outubro de 1976, bem como o abono de permanência em serviço previsto na Lei nº. 5.890, de 8 de junho de 1973;*

Com a publicação do Plano de Benefícios, a vedação ao recebimento conjunto do seguro-desemprego com aposentadoria por idade, tem previsão legal no artigo 124 da Lei nº. 8.213/91.

Destarte, caso o segurado tenha recebido o seguro-desemprego, a aposentadoria por idade terá início no dia seguinte ao término do recebimento deste, em harmonia com os instrumentos legais acima transcritos.

Para os demais segurados obrigatórios elencados no artigo 11 da Lei nº. 8.213/91, a aposentadoria será devida a partir da data do requerimento.

Pela redação do artigo 49 do Plano de Benefícios acima transcrito, o início da aposentadoria dar-se-á na data do desligamento ou na data do requerimento, conforme o caso.

Porém, a Medida Provisória nº. 446/94, de 09 de março de 1994, teve o objetivo de tornar obrigatório o desligamento do emprego, para jubilar-se, estabelecendo a seguinte modificação ao artigo 49:

*49...../*  
*.....*

*a) da data do comprovado desligamento do emprego, quando requerida antes dessa data ou até noventa dias após a rescisão*

*contratual;*

*b) da data em que forem comprovadas as condições para a concessão do benefício, quando requerida após o prazo previsto na alínea a;*

*II- para os demais segurados, da data em que forem comprovadas as condições para a concessão do benefício.*

Posteriormente, a citada Medida Provisória foi convertida na Lei nº. 8.8870, de 15 de abril de 1994, mantendo a redação original da Lei nº. 8.213/91; desta feita, atualmente é lícito o gozo da aposentadoria, em concomitância com o vínculo laborativo.

A exigibilidade de desligamento do empregado estava inserida no parágrafo primeiro do artigo 30 da LOPS – Lei nº. 3.807, de 26 de agosto de 1960, com a seguinte redação:

*Artigo 30.....*

*§ 1º A data do início da aposentadoria por velhice será a da entrada do respectivo requerimento ou a do afastamento da atividade por parte do segurado, se posterior àquela.*

Quanto ao primeiro pagamento da renda mensal de todos os benefícios, o legislador limitou o poder de império da administração pública e determinou que o ato concessório não poderá ultrapassar 45 dias, após a apresentação, pelo segurado, de toda a documentação necessária à concessão do benefício.

Após o decurso do prazo acima, o Instituto Nacional do Seguro Social deverá corrigir monetariamente o valor devido ao segurado, tendo como parâmetro, o índice utilizado para os reajustamentos dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social.

A fundamentação legal encontra-se no Decreto nº. 3.048/99, norma regulamentadora da Lei nº. 8.213/91, abaixo transcrita:

*Artigo 174. O primeiro pagamento do benefício será efetuado até quarenta e cinco dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária à sua concessão.*

*Parágrafo único. O prazo fixado no caput fica prejudicado nos casos de justificação administrativa ou outras providências a cargo do segurado, que demandem a sua dilatação, iniciando-se essa contagem a partir da data da conclusão das mesmas.*

*Artigo 175. O pagamento de parcelas relativas a benefícios efetuado com atraso, independentemente de ocorrência de mora e*

*de quem lhe deu causa, deve ser corrigido monetariamente desde o momento em que restou devido, pelo mesmo índice utilizado para os reajustamentos dos benefícios do RGPS, apurado no período compreendido entre o mês que deveria ter sido pago e o mês do efetivo pagamento .*

À guisa de conclusão, cabe esclarecer que os índices de reajustamentos dos benefícios são publicados mensalmente, através de Portarias, expedidas pelo Ministério da Previdência Social.

Em cumprimento ao princípio da publicidade, exarado no *caput* do artigo 37 da Carta Magna, as tabelas com os fatores de atualização, mês a mês, encontram-se na rede mundial de computadores, no sítio da Previdência Social, disponível em <http://www.previdencia.gov.br>, página "Legislação".

#### **4.9 - RENDA MENSAL DA APOSENTADORIA POR IDADE**

A renda mensal da aposentadoria por idade está prevista no artigo 50 da Lei nº. 8.213/91 e consistirá numa renda mensal de 70% do salário-de-benefícios, mais 1%, por grupo de 12 contribuições, não podendo ultrapassar 100% do salário-de-benefício.

Sobre o valor do Salário de Benefício, incidirá o fator previdenciário, sendo este opcional para a aposentadoria por idade, de acordo com a abordagem do assunto no item 5.7.1, deste trabalho.

Observa-se que o legislador acresce apenas 1% a cada grupo de 12 contribuições, diferentemente da aposentadoria por tempo de contribuição onde cada novo ano trabalhado corresponde a 6% para cada ano completo de atividade.

Portanto, para fazer jus a 100% do salário-de-benefícios, na aposentadoria por idade, o segurado urbano deverá comprovar 30 anos de atividade contributiva e completar 65 anos de idade, se homem, reduzido de 5 anos para as mulheres.

Constata-se aqui um reconhecimento do legislador, que possibilitou o recebimento de 70% de renda mensal àquele que cumpriu a carência de 180 contribuições, ou a carência inserta na tabela do artigo 142 da Lei nº. 8.213/91, para os segurados inscritos no Regime Geral de Previdência Social, antes da publicação do Plano de Benefícios.

#### **4.9.1 - REAJUSTAMENTO DO VALOR DA APOSENTADORIA POR IDADE**

A aposentadoria por idade, sendo um instrumento da dignificação do idoso e pelo seu caráter alimentar, foi constitucionalizada, e, topograficamente está no altiplano do artigo 201 da Carta Política.

Sendo também um substitutivo do salário do trabalhador, o constituinte originário estabeleceu que é assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei, configurando-se o princípio da irredutibilidade dos benefícios.

Os critérios de reajustamento dos valores dos benefícios, foram definidos no artigo 41 do Plano de Benefícios, que na sua redação original preconizava que:

*Artigo 41. O reajustamento dos valores de benefícios obedecerá às seguintes normas:*

*I - é assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real da data de sua concessão;*

*II - Os valores dos benefícios em manutenção serão reajustados, de acordo com as respectivas datas de início, com base na variação integral no INPC, calculado pelo IBGE, nas mesmas épocas em que o salário mínimo for alterado, pelo índice da cesta básica ou substituto eventual.*

*§ 1º O disposto no inciso II poderá ser alterado por ocasião da revisão da política salarial.*

*§ 2º Na hipótese de se constatar perda de poder aquisitivo com a aplicação do disposto neste artigo, o Conselho Nacional de Seguridade Social poderá propor um reajuste extraordinário para recompor esse valor, sendo feita igual recomposição das faixas e limites fixados para os salários-de-contribuição.*

*§ 3º Nenhum benefício reajustado poderá exceder o limite máximo do salário-de-benefício na data do reajustamento, respeitados os direitos adquiridos.*

*§ 4º Os benefícios devem ser pagos até o 10º (décimo) dia útil do mês seguinte ao de sua competência, podendo o CNPS reduzir o prazo.*

*§ 5º O primeiro pagamento de renda mensal do benefício será efetuado até 45 (quarenta e cinco) dias após a data da apresentação, pelo segurado, da documentação necessária à sua concessão.*

*§ 6º O pagamento de parcelas relativas a benefícios, efetuado com atraso por responsabilidade da Previdência Social, será atualizado de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, verificando no período compreendido entre o mês em que deveria ter sido pago e o mês do efetivo pagamento.*

Observa-se que a atualização dos benefícios era baseada no Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, calculado e divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Posteriormente, este índice foi substituído pelo Índice de Reajuste do Salário Mínimo-IRSM, também calculado pelo IBGE, por força da Lei nº. 8.542, de 23 de dezembro de 1992 que revogou o inciso II do artigo 41, do Plano de Benefícios, acima transcrito.

Os índices de reajustes dos salários-de-benefícios e as datas dos reajustamentos foram modificados por uma profusão de diplomas legislativos, consoante as lições de Odonel Urbano Gonçalves, abaixo transcritas:

*Com a sanção e publicação da Lei nº. 8.700, de 27-08-93, alteram-se as épocas dos reajustes dos benefícios de natureza sucessiva. Determinou-se, neste diploma legal, que o reajuste ocorre as épocas dos reajustes dos benefícios de natureza sucessiva. Determinou-se, neste diploma legal, que o reajuste ocorresse nos meses de janeiro, maio e setembro, com antecipações nos meses de fevereiro, março, abril, junho, julho, agosto, outubro, novembro e dezembro.*

*Tanto o artigo 9º da Lei nº. 8.542, de 23-12-92, como a Lei nº. 8.700, de 27-8-93, foram revogadas pela Lei nº. 8.880, de 27-5-94, que dispôs sobre o Programa de Estabilização Econômica e o Sistema Monetário Nacional e instituiu a Unidade Real de Valor. Nesta Lei, o legislador, após converter o valor dos benefícios em URV, estabeleceu novos critérios e índice para reajustamentos. A data de reajuste foi o mês de maio de cada ano, a partir de 1996. O índice foi aquele criado nessa Lei, isto é, o índice de Preços ao Consumidor, série r – IPC-r, calculado e divulgado pelo IBGE. Referido índice refletia a variação do custo de vida, na nova moeda (real), mês a mês, de família com renda até oito salários mínimos.*

*No mês de maio de 1995, com base nessas novas regras, seguindo as pegadas do reajuste e do aumento do salário mínimo, os benefícios de trato continuado foram reajustados com o IPC-r acumulado do período de julho/94 a abril/95.*

*O IPC-r foi extinto. Mediante a Medida Provisória nº. 1.053, de 30-6-95, sucessivas vezes reeditada pelo Poder Executivo, e por fim convertida na Lei nº. 10.192, de 14-2-01, o IPC-r foi escoimado do mundo jurídico. Determinou-se, por esta legislação, que o IBGE, a partir de 1º-7-95, não mais calculasse nem divulgasse referido índice. Reajustes e aumentos das prestações em dinheiro (benefícios) ocorrem agora, quando dos reajustes e aumentos*

*aplicados sobre o salário mínimo.*<sup>103</sup>

Atualmente, a Lei nº. 11.430/06 incluiu o artigo 41-A na Lei nº. 8.213/91 estando com a seguinte redação:

*Artigo 41-A.- O valor dos benefícios em manutenção será reajustado, anualmente, na mesma data do reajuste do salário mínimo, pro rata, de acordo com suas respectivas datas de início ou do último reajustamento, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.*

Pela redação acima, verifica-se que o INPC voltou a ser o índice de reajuste dos benefícios em manutenção e o Estatuto do Idoso - Lei nº. 10.741/03, preconiza em seu artigo 32 que “o Dia Mundial do Trabalho, 1<sup>o</sup> de Maio, é a data-base dos aposentados e pensionistas”.

Tendo em vista que o mês de reajuste do salário mínimo tem sido antecipado paulatinamente e, no ano de 2009, o reajuste ocorreu no mês de fevereiro, antecipou-se também o reajuste dos benefícios em manutenção.

A Medida Provisória nº. 456, de 30 de janeiro de 2009 foi convertida na Lei nº. 11.944, de 28 de maio de 2009, dispondo que a partir de 1<sup>o</sup> de fevereiro de 2009, o valor do salário mínimo seria fixado em R\$ 465,00.

Destarte, houve um reajuste de 12,04% no valor do salário mínimo que a partir de 1<sup>o</sup> de março de 2008 era de R\$ 415,00.

Em contrapartida, os reajustes dos benefícios em manutenção, tiveram um reajuste de 5,92%.

Ao discorrer sobre a modificação do artigo 41, traz-se à baila as críticas de Marta Gueller, *in verbis*:

A alteração da redação original do artigo em comento institucionaliza a criação estratificada de classes sociais, como exposto em um dos votos do STF, indicando o INPC para os cidadão de segunda classe, os párias, e o IGP-DI, como indexador da variação dos preços do setor empresarial brasileiro, inaplicável aos comuns.<sup>104</sup>

Insta-se afirmar que os segurados situados em faixas salariais de

<sup>103</sup> GONÇALVES, Odonel Urbano. Manual de Direito Previdenciário. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2007. p.247-248.

<sup>104</sup> GUELLER, Marta Maria Ruffini Penteadó. O Reajustamento do valor do benefício. *In*: BALERA, Wagner. (Coord.) Previdência Social comentada. Lei nº. 8.212/91 e Lei nº. 8.213/91. São Paulo: Quartier Latin, 2008. P. 575.

valores superiores ao salário mínimo, não têm direito ao mesmo índice de reajustamento do salário mínimo, aplicando-se obrigatoriamente o índice fixado, ainda que inferior ao salário mínimo.

Cabe aqui ressaltar que os benefícios não são reajustados, todos na mesma data, devendo-se observar a data do início do benefício, conforme tabela abaixo, extraída da tabela que está inserida na Portaria Interministerial MPS/MF nº. 48, de 12 de fevereiro de 2009:

Até março de 2008	5,92
em abril de 2008	5,38
em maio de 2008	4,71
em junho de 2008	3,72
em julho de 2008	2,78
em agosto de 2008	2,19
em setembro de 2008	1,97
em outubro de 2008	1,82
em novembro de 2008	1,32
em dezembro de 2008	0,93
em janeiro de 2009	0,64

Basta observar a tabela acima, para confirmar que o princípio constitucional da irredutibilidade do valor do benefício não poderá ser alcançado, pois, os segurados de maior renda, têm o valor de seus benefícios achatados, gerando uma corrida ao Poder Judiciário, para cumprimento do mandamento da Carta Política.



#### **4.10 - SEGURADOS QUE FAZEM JUS À APOSENTADORIA POR IDADE**

Todos os segurados inscritos e contribuintes do Regime Geral de Previdência Social farão jus ao benefício de aposentadoria por idade, desde que cumpram a carência exigida na Lei e completem a idade de 55, 60, ou 65 anos de idade, conforme o caso.

As idades de jubilação são determinadas de acordo com o tipo de atividade exercida pelo trabalhador; tratando-se de rural, a idade será de 55 anos para a mulher e 60 anos para o homem.

Se o segurado exercer atividade urbana, haverá um acréscimo de 5 anos, desta feita, o homem aposentar-se-á aos 65 anos e a mulher aos 60 anos de idade.

A aposentadoria por idade é uma espécie de benefício que abriga a todos os segurados obrigatórios, catalogados no artigo 11 da Lei nº. 8.213/91, incluindo neste rol, o segurado facultativo.

#### **4.11 - A APOSENTADORIA POR IDADE DO SEGURADO FACULTATIVO**

Impende fazer aqui uma breve digressão sobre o segurado facultativo que, embora não lhe seja exigido o exercício de atividade laborativa, tem a faculdade, o direito de inscrever-se no Regime Geral da Previdência Social, para fazer jus a todas as espécies de benefícios.

Esta liberalidade está estampada no artigo 201, parágrafo 5º da Carta Cidadã, excluindo apenas as pessoas participantes de regime próprio de previdência.

O Plano de Benefícios, em seu artigo 13 trata da filiação como segurado facultativo, o maior de 14 anos.

Doutrinariamente, entende-se que também para filiar-se à Previdência Social, o cidadão deverá ter no mínimo 16 anos, tendo em vista que o artigo 7º da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional nº. 20/98 proibiu qualquer trabalho ao menor de 16 anos.

Ao se debruçar sobre o assunto, entende-se que não se justifica tal

vedação no que concerne à inscrição na categoria de facultativo, uma vez que a inscrição nesta categoria é ato volitivo do cidadão e inexigível o exercício de atividade laboral.

Inicialmente, poderia parecer incoerente a Previdência Social amparar o segurado facultativo, tendo em vista que o berço do seguro social, inaugurada por Bismarck, criou o seguro-doença, para abrigar os trabalhadores, vítimas dos infortúnios imprevisíveis e incertos.

Portanto, aquele que não exerce atividade laborativa não deveria filiar-se à Previdência Social, por não estar exposto aos infortúnios inerentes ao trabalhador.

Das lições de Celso Barroso Leite extrai-se que “*sua existência se choca com a obrigatoriedade que é uma das principais características da Previdência Social.*”<sup>105</sup>

Doutra feita, entende-se que a filiação do segurado facultativo está em harmonia com o moderno conceito de seguridade social, pois, expressa a universalidade da cobertura e do atendimento insculpido no artigo 194 da Carta Magna.

Embora não exerça atividade lucrativa, o cidadão opta por agasalhar-se na Previdência Social, vertendo contribuições para a mesma, cumprindo o caráter contributivo do sistema previdenciário.

Para coadunar-se com o sistema, o que deveria modificar é a hipótese de incidência dos benefícios para o segurado facultativo, pois, não é harmônico dizer-se que o segurado está presumivelmente incapacitado para o trabalho, se o mesmo declaradamente não exerce qualquer atividade laboral, não se justificando a concessão de auxílio-doença para o facultativo e nem tampouco, nenhuma espécie de aposentadoria, pois, a renda mensal do benefício é substitutiva da renda auferida com o exercício do labor.

#### **4.11.1 - APOSENTADORIA COMPULSÓRIA**

O livre arbítrio ao empregador de requerer a aposentadoria por idade

---

<sup>105</sup> LEITE, Celso Barroso. Dicionário Enciclopédico de Previdência Social. São Paulo: LTR.1996, p.153.

do trabalhador que completar 65 (sessenta e cinco) anos se mulher e aos 70 (setenta) anos, se homem é contrário ao princípio da livre iniciativa e do valor social do trabalho.

Entretanto, esta deliberação está expressa no artigo 51 da Lei nº. 8.213/91, *in verbis*:

*Artigo 51. A aposentadoria por idade pode ser requerida pela empresa, desde que o segurado empregado tenha cumprido o período de carência e completado 70 (setenta) anos de idade, se do sexo masculino, ou 65 (sessenta e cinco) anos, se do sexo feminino, sendo compulsória, caso em que será garantida ao empregado a indenização prevista na legislação trabalhista, considerada como data da rescisão do contrato de trabalho a imediatamente anterior à do início da aposentadoria.*

Sobre o tema, traz-se à colação as impressões de Ionas Deda Gonçalves ao assinalar que a aposentadoria compulsória “é de duvidosa constitucionalidade, é de raríssima aplicação, tendo em vista a parte final de sua redação, que desestimula o empregador.”<sup>106</sup>.

O autor citado refere-se ao fato de o empregador indenizar o empregado integralmente, todos os direitos trabalhistas até o dia anterior ao início da aposentadoria.

Esta assertiva é pertinente, pois, com a redação original da Lei nº. 3.807/60, os direitos trabalhistas, nestes casos, eram pagos pela metade, com a redação do artigo 30, parágrafo 3º da citada Lei, que expressamente previa:

*Artigo 30.....*

*§ 3º A aposentadoria por velhice poderá ser requerida pela empresa, quando houver completado 70 (setenta) anos de idade ou 65 (sessenta e cinco) conforme o sexo, sendo, neste caso compulsória, garantida ao empregador a indenização prevista nos arts. 478 e 497 da Consolidação das Leis do Trabalho, e paga, pela metade.(g.n).*

Entende-se que esta modalidade de aposentadoria fere o princípio da dignidade humana, pois, sendo uma espécie de benefício programável, é ato volitivo do empregado usufruir ou não deste direito.

Na relação jurídica entre o empregado e o Instituto Nacional do Seguro Social, o empregador não poderia ter legitimidade para requerer aposentadoria para quem está a seu serviço.

<sup>106</sup> GONÇALVES, Ionas Deda. *Ibdem.* p..

O empregador só deveria ter legitimidade para agir na esfera trabalhista e não se imiscuir na relação previdenciária, onde o segurado é o sujeito ativo e o Instituto Nacional do Seguro Social é o sujeito passivo.

Portanto, não é constitucionalmente aceita a possibilidade de o empregador retirar um direito supremo do ser humano, ou seja, o trabalho.

Para melhor tratar sobre a importância moral, espiritual e filosófica do labor, é imprescindível transcrever as argutas lições de Wagner Balera sobre o assunto:

*Colocado no altiplano dos princípios, esse valor “quase transcendental”, como definiu Michel Foucault, é o único dotado de dimensões apropriadas a expressar - com plenitude - o ideário que se espraia por todo o Texto Magno: o da construção de uma sociedade mais justa.*

*O trabalho faz parte do conceito de justiça, com o significado que esta possui dentro do nosso direito.<sup>107</sup>*

As palavras acima traduzem a violência que foi mantida na legislação previdenciária, contrariando os ditames constitucionais da justiça e do bem estar social.

É a coisificação do empregado numa relação em que o empregador tem o poder total, não limitando-se a determinar a atividade a ser desenvolvida pelo trabalhador, mas também sobre a sua vontade.

A idade avançada é uma presunção de incapacidade laborativa. A real incapacidade depende muito do padrão de vida de cada pessoa, de sua constituição física, de sua história familiar, portanto, o requerimento de aposentadoria é um ato *intuiti personae* do empregado, e somente este pode decidir sobre o momento de jubilar-se.

Sobre a importância do trabalho para o ser humano, traz-se à colação, os magistrais palavras de Celso Barroso Leite:

*“...Em termos gerais, porém, parece fora de dúvida que a necessidade de trabalhar está ligada a algo mais que o imperativo econômico da remuneração. Dito de outra maneira, trabalhar para viver não significa apenas angariar meios de subsistência e conseguir recursos para atender às nossas demais exigências materiais. Ainda por outras palavras, mais do que sobreviver, o ser*

---

<sup>107</sup> BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário. São Paulo: Quartier Latin. 2004, p.15/16.

*humano precisa do trabalho para realizar-se, para viver”.*<sup>108</sup>

Com estas linhas, conclui-se o tema da aposentadoria compulsória, instituto que deve ser melhor repensado e discutido, sempre considerando os aspectos humanos e sociais.

#### **4.12 - APOSENTADORIA DO TRABALHADOR RURAL**

Esta parte do trabalho discutirá a aposentadoria do trabalhador rural, que, embora tenha contribuído para o crescimento econômico do país, foi excluído ao longo da história de proteção social brasileira.

Somente com o princípio da universalização, insculpido no inciso I do artigo 194 da Carta Política, o trabalhador rural conquistou direitos exclusivos dos trabalhadores urbanos.

A isonomia entre trabalhadores urbanos e rurais está preconizada no *caput* do artigo 7º da Constituição da República.

A universalização da Previdência Social era inimaginável na Consolidação das Leis Trabalhistas, editada em 1943, que taxativamente registrou em seu artigo 7º que *“os preceitos constantes da presente Consolidação, não se aplicam aos trabalhadores rurais, assim considerados aqueles que exercendo funções diretamente ligadas à agricultura e à pecuária, não sejam empregados em atividades que, pelos métodos de execução dos respectivos trabalhos ou pela finalidade de suas operações, se classifiquem como industriais ou comerciais.”*

Somente em 1949, por força da Lei nº. 605, de 05 de janeiro de 1949, o trabalhador rural foi incluso na legislação trabalhista, no que concerne ao repouso remunerado, quando este direito albergou o trabalhador rural, com a seguinte redação:

*Artigo 1º Todo empregado tem direito ao repouso semanal remunerado de vinte e quatro horas consecutivas, preferentemente aos domingos e, nos limites das exigências técnicas das empresas, nos feriados civis e religiosos, de acordo com a tradição local.*

*Artigo 2º Entre os empregados a que se refere esta lei, incluem-*

---

<sup>108</sup> LEITE, Celso Barroso. O século do desemprego. São Paulo: LTr, 1994. p. 48.

*se os trabalhos rurais, salvo os que operem em qualquer regime de parceria, meação, ou forma semelhante de participação na produção.*

O governo Getúlio Vargas, ao criar a Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Brasil, através do Decreto Lei nº. 7.526, de 07 de maio de 1945, tentou universalizar a Previdência Social, equiparando os trabalhadores urbanos e rurais.

Pode-se fazer esta afirmação, tendo como fundamento o artigo 3º do citado Decreto, que define os segurados obrigatórios da Previdência Social, *in verbis*:

*Artigo 3º Todo brasileiro ou estrangeiro legalmente domiciliado no país, maior de 14 anos, que exerça atividade remunerada ou aufera proventos de qualquer fonte, será segurado obrigatório da Previdência Social, na forma que a lei determinar.*

*Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos militares e aos servidores públicos federais, estaduais e municipais, que estiverem sujeitos a regimes próprios de previdência e assistência social, incluídos porém os servidores de autarquias e órgãos de economia mista.*

Observa-se que o trabalhador rural integrava o rol do amparo previdenciário, tendo em vista o *Caput* do texto legal ao informar que “todo brasileiro ou estrangeiro legalmente domiciliado no Brasil...”.

O parágrafo único do citado artigo, taxativamente enumera os trabalhadores excluídos do sistema previdenciário, que estava surgindo.

No que pertine à inclusão previdenciária, a Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Brasil, não foi promulgada, portanto, o trabalhador rural ficou à margem do amparo social.

Após muitos embates políticos, ao ser publicada a Lei Orgânica da Previdência Social – Lei nº. 3.807, de 26 de agosto de 1960, criada para diminuir a disparidade existente entre as categorias profissionais e a unificação dos diversos institutos de previdência, o legislador demonstrou claramente a sua política excludente, pois, o artigo 3º da citada Lei expressamente preconiza

*Artigo 3º “são excluídos do regime desta lei:*

*I) .....*

*II) os trabalhadores rurais assim entendidos, os que cultivam a terra ....”*

Apesar de não contemplar os trabalhadores rurais, a Lei Orgânica de

Previdência Social uniformizou as contribuições e os planos de benefícios dos diversos institutos, marcando o definitivo abandono de diversificações e da legislação esparsa.

O primeiro instrumento de proteção social ao trabalhador rural, surgiu com a publicação do Estatuto do Trabalhador Rural – Lei nº. 4.214, de 02/03/63, onde foram catalogados os direitos sociais dos trabalhadores rurais.

O trabalhador rural foi definido no artigo 2º da citada Lei, *in verbis*:

*Artigo 2º Trabalhador rural para os efeitos desta é toda pessoa física que presta serviços a empregador rural, em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou "in natura", ou parte "in natura" e parte em dinheiro.*

O Título IX, do referido diploma legal foi dividido em nove capítulos, que cuidaram dos Serviços Sociais, estruturando Fundo de Assistência e Previdência Social, o Instituto de Previdência e Seguro Social, elencando os segurados e seus dependentes, as espécies de benefícios e as disposições especiais.

A criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FUNRURAL e a constituição de seu custeio estão previstos no artigo 158 do citado Estatuto do Trabalhador Rural, com a seguinte redação:

*Artigo 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 guia própria, até quinze dias daquela colocação.*

*§ 1º Na hipótese de estabelecimento fabril que utilize matéria-prima de sua produção agro-pecuária, a arrecadação se constituirá de 1% (um por cento) sobre o valor da matéria-prima própria, que fôr utilizada.*

*§ 2º Nenhuma empresa, pública ou privada, rodoviária, ferroviária, marítima ou aérea, poderá transportar qualquer produto agro-pecuário, sem que comprove, mediante apresentação de guia de recolhimento, o cumprimento do estabelecido neste artigo.*

A aposentadoria por idade do trabalhador rural estava previsto no artigo 164, onde foram elencados os serviços e benefícios aos segurados rurais e seus dependentes, conforme transcrição abaixo:

*Artigo 164. O IAPI prestará aos segurados rurais ou dependentes rurais, entre outros, os seguintes serviços:*

- a) assistência à maternidade;
- b) auxílio doença;
- c) aposentadoria por invalidez ou velhice;
- d) pensão aos beneficiários em caso de morte;
- e) assistência médica;
- f) auxílio funeral;

O legislador, por meio do artigo 174 do Estatuto do Trabalhador Rural, preconizou que o Poder Executivo dispunha de 90 (noventa dias) para regulamentar as relações entre o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Industriários e os segurados rurais, incluindo a indicação normativa para a concessão e cálculos dos auxílios elencados no artigo 164 acima transpostos, *ipsis literis*:

*Artigo 173. Dentro de noventa dias o Poder Executivo através do Ministério do Trabalho e Previdência Social regulamentará as relações entre o IAPI. e segurados rurais, dependentes rurais e contribuintes facultativos rurais, devendo constar do regulamento, entre outros, os seguintes assuntos:*

- a) Indicação normativa para concessão e cálculo dos valores dos auxílios a que se referem os itens a, b, c, d, e e f, do artigo 164;*
- b) definição e caracterização dos diversos auxílios;*
- c) exigências para concessão de cada um dos benefícios, inclusive prazo de inscrição dos dependentes rurais, observados os casos em que é dispensada a carência;*
- d) casos de perda de qualidade do segurado;*
- e) norma para inscrição dos segurados rurais e dos contribuintes facultativos rurais, bem como dos respectivos dependentes e outras medidas que objetivem, a sua maior facilidade;*
- f) normas para, mediante acôrdo as entidades locais encarregarem-se do pagamento dos benefícios concedidos aos segurados ou dependentes;*
- g) normas para o estabelecimento das taxas de contribuição dos contribuintes facultativos rurais a que se refere o artigo 161 no seu § 1º.*

Entretanto, somente em 17 de outubro de 1967, o Estatuto do Trabalhador Rural foi regulamentado, com a publicação do Decreto nº. 61.554.

No que pertine aos auxílios acima referenciados, o esperado Regulamento preceitua em seu artigo 2º que "A concessão das prestações a que



*se referem os arts. 55, alínea "b" e § 2º, e 164, alínea "b", "c", "d" e "f", da Lei nº. 4.214, de 2 de março de 1963, fica sustada até que o poder competente disponha sobre sua fonte de custeio."*

Somente em 1º de maio de 1969, por força do Decreto-Lei nº. 564, a LOPS – Lei nº. 3.807/60 foi modificada e os empregados do setor rural da indústria canavieira e os trabalhadores avulsos foram amparados pelas prestações de benefícios, antes restritos aos trabalhadores urbanos.

Em 25 de maio de 1971, através da Lei Complementar nº. 11, foi instituído o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – PRORURAL, sendo regulamentado com a publicação do Decreto nº. 69.919, de 11 de janeiro de 1972.

Observe-se que era um programa assistencial, portanto, o trabalhador não contribuía para custear os benefícios de aposentadoria por velhice, aposentadoria por invalidez, pensão por morte, serviço de saúde e serviço social, previstos no artigo 2º da Lei Complementar em comento.

A administração do FUNRURAL ficou a cargo do INPS – Instituto Nacional da Previdência Social, consoante artigo 23 abaixo transcrito:

*Art 23. O FUNRURAL terá a estrutura administrativa que fôr estabelecida no Regulamento desta Lei Complementar.*

*Parágrafo único. O INPS dará a Administração do FUNRURAL, pela sua rede operacional e sob a forma de serviços de terceiros, sem prejuízos de seus interesses, a assistência que se fizer necessária em pessoal, material, instalações e serviços administrativos.*

Cabe aqui esclarecer que o INPS foi criado por meio do Decreto-Lei nº. 72, de 21 e novembro de 1966, objetivando a reunião de todos os Institutos de Aposentadorias e Pensões, numa só autarquia. A partir desta data, foi extinto o IAPI, órgão incumbido da arrecadação financeira e das prestações dos benefícios, com a redação o artigo 159 da Lei nº. 4.214/63 – Estatuto do Trabalhador Rural.

A fonte de custeio do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – PRORURAL estava prevista no artigo 15 da Lei-Complementar nº. 11/71, *in verbis*:

*Art 15. Os recursos para o custeio do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural provirão das seguintes fontes:*

*I - da contribuição de 2% (dois por cento) devida pelo produtor*

*sôbre o valor comercial dos produtos rurais, e recolhida:*

*a) pelo adquirente, consignatário ou cooperativa que ficam sub-rogados, para êsse fim, em tôdas as obrigações do produtor;*

*b) pelo produtor, quando êle próprio industrializar seus produtos vendê-los, no varejo, diretamente ao consumidor.*

*II - da contribuição de que trata o artigo 3º do Decreto-lei nº. 1.146, de 31 de dezembro de 1970, a qual fica elevada para 2,6% (dois e seis décimos por cento), cabendo 2,4% (dois e quatro décimos por cento) ao FUNRURAL.*

A aposentadoria por velhice do trabalhador rural estava prevista no artigo 2º. Inciso I do citado diploma legal e correspondia a 50% do salário mínimo de maior valor no país.

De acordo com o artigo 4º. da citada norma, esta espécie de benefício era devida apenas ao chefe ou arrimo da unidade familiar, ao completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, portanto, não era extensivo à mulher, salvo, se a mesma comprovasse ser arrimo de família.

À época, a aposentadoria do trabalhador rural representou um significativo avanço social, fruto do movimento em prol de maior justiça social no campo e no meio rural, que culminou com a publicação do Estatuto da Terra, criado pela Lei nº. 4.504, de 30/11/64, sendo a primeira proposta de reforma agrária no Brasil.

#### **4.12.1 - DA ASSISTÊNCIA DO FUNRURAL À UNIVERSALIDADE DA CONSTITUIÇÃO CIDADÃ**

A universalidade da cobertura e do atendimento é um dos objetivos da seguridade social, insculpido no artigo 194 da Carta Política.

No âmbito do trabalhador rural, não resta qualquer sombra de dúvida de que, o constituinte cumpriu este objetivo, ao igualar os trabalhadores urbanos e rurais em direitos e oportunidades.

A isonomia entre os trabalhadores foi um perfeito instrumento de proteção social, que propiciou a um conjunto expressivo de brasileiros a possibilidade de saírem da indigência e do abandono.

A erradicação da pobreza e da marginalização, e, a redução das desigualdades sociais e regionais está entre os objetivos fundamentais da

República Federativa do Brasil, portanto, um sistema de seguridade social isonômico é uma das formas de atingir este objetivo.

Entretanto, foi percorrido um longo caminho, até que os trabalhadores rurais conquistassem seus direitos à seguridade social. Logo, é pertinente uma incursão histórica na trajetória percorrida pelos homens do campo, desde a República, até o ano de 1988, com a promulgação da Constituição Cidadã.

A economia brasileira viveu vários ciclos históricos e provocou sucessivas mudanças sociais, populacionais, políticas e culturais dentro da sociedade brasileira.

A extração do pau-brasil demarca o primeiro ciclo econômico, seguindo pelo plantio da cana-de-açúcar, que posteriormente foi substituída pelas descobertas de ouro e pedras preciosas, plantio do café, extração da seringueira, produção da borracha e, atualmente, o Brasil é um dos grandes exportadores de grãos.

Como se pode perceber, todos estes ciclos econômicos, têm origem nas atividades desenvolvidas pelo homem do campo.

Entretanto, um longo caminho foi percorrido, para inclusão do trabalhador rural ao sistema de seguridade social.

Através de pesquisas das legislações, inerentes ao assunto, conclui-se que os primeiros instrumentos jurídicos, de proteção ao trabalhador rural, eram de carácter assistencial, devendo-se registrar que, em 23 de setembro de 1955, foi publicada a Lei nº. 2.613, instituindo o Serviço Social Rural, entidade autárquica, subordinada ao Ministério da Agricultura, tendo seus objetivos disciplinados no artigo 3º, abaixo transcrito:

*Art 3º O Serviço Social Rural terá por fim:*

*I. A prestação de serviços sociais no meio rural, visando a melhoria das condições de vida da sua população, especialmente no que concerne:*

*a) à alimentação, ao vestuário e à habitação;*

*b) à saúde, à educação e à assistência sanitária;*

*c) ao incentivo à atividade produtora e a quaisquer empreendimentos de molde a valorizar o ruralista e a fixá-lo à terra.*

*II. Promover a aprendizagem e o aperfeiçoamento das técnicas de trabalho adequadas ao meio rural;*

*III. Fomentar no meio rural a economia das pequenas propriedades e as atividades domésticas;*

*IV. Incentivar a criação de comunidades, cooperativas ou associações rurais;*

*V. Realizar inquéritos e estudos para conhecimento e divulgação das necessidades sociais e econômicas do homem do campo;*

*VI. Fornecer semestralmente ao Serviço de Estatística da Previdência e Trabalho relações estatísticas sobre a remuneração paga aos trabalhadores do campo.*

Por força da Lei-Delegada nº. 11, de 11 de outubro de 1962, o Serviço Social Rural passou a integrar a Superintendência de Política Agrária – SUPRA. A citada Lei-Delegada implementou a tentativa de reforma agrária.

No que se refere ao amparo social, somente com a edição do Estatuto do Trabalhador Rural – Lei nº. 4.214, de 02 de março de 1963, com a criação do FUNRURAL - Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural, a acessibilidade aos benefícios e serviços de assistência à maternidade, auxílio-doença, aposentadoria por invalidez ou velhice, pensão aos beneficiários, assistência médica e auxílio-funeral, foram estendidos ao homem do campo.

De acordo com o Estatuto do Trabalhador Rural, os trabalhadores rurais, os colonos ou parceiros, bem como os pequenos proprietários rurais, empreiteiros, tarefeiros e as pessoas físicas que explorem as atividades rurais, são segurados obrigatórios.

O IAPI ficou encarregado, durante o prazo de 5 anos, da arrecadação para o FUNRURAL, bem como às prestações dos benefícios e serviços.

O Decreto-Lei nº. 276, de 28 de fevereiro de 1967, reformulou o Estatuto do Trabalhador Rural, ampliando o rol de segurados e dependentes e autorizou o INPS – Instituto Nacional de Previdência Social, a recolher as contribuições do FUNRURAL. A responsabilidade da contribuição foi transferida para o adquirente e não mais ao produtor.

O Decreto-Lei nº. 564, de 1º de maio de 1969 instituiu o Plano Básico de Benefícios, destinado a assegurar empregados não amparados pela LOPS – Lei nº. 3.807/60.

Destarte, os empregados do setor rural da indústria canavieira e os trabalhadores avulsos, passaram a integrar o rol de segurados obrigatórios da Previdência Social.

Os benefícios de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e aposentadoria por velhice destinavam-se aos segurados; o auxílio-reclusão, o auxílio-funeral e a pensão eram os benefícios disponibilizados para os dependentes do segurados obrigatórios do Plano Básico. A assistência médica estava disponibilizada para os segurados e seus dependentes, desde que houvesse disponibilidade financeira, para atender a esta contingência.

Os benefícios de auxílio-doença e as aposentadorias consistiam no pagamento de 70% do salário mínimo regional.

O Plano de Benefícios era custeado pelos empregados e empregadores, entretanto, a cobertura de eventual insuficiência financeira e as despesas com pessoal e administração, era suprida pela União, em quantia necessária para cobrir esta insuficiência.

Na esteira da universalização da Previdência Social ao trabalhador rural, o Decreto-Lei em comento preconizava a inclusão das empresas de cada novo setor, mediante Decreto do Poder Executivo.

Desta feita, foi publicado o Decreto-Lei nº. 704, editado em 24 de julho de 1969, incluindo outras atividades rurais no Plano Básico de Benefícios, *in verbis*:

*"Artigo 2º São segurados obrigatórios do Plano Básico, à medida que se verificar sua implantação , na forma do artigo 9º, os empregados:*

*I - do setor agrário da empresa agro-industrial;"*

*Artigo 3º Serão também incluídos no Plano Básico os empregados:*

*I - das empresas produtoras e fornecedoras de produto agrário "in natura";*

*II - dos empreiteiros ou organização que não constituídos sob a forma de empresa, utilizem mão de obra para produção e fornecimento de produto agrário "in natura".*

Outra iniciativa de integração do trabalhador rural ao universo da Previdência Social pode ser registrada com a alteração da Carteira Profissional, pelo Decreto nº. 926, de 1º. de outubro de 1969, ao instituir a Carteira Profissional

e Previdência Social e alterar dispositivos tanto da Consolidação das Leis do Trabalho quanto do Estatuto do Trabalhador Rural.

Embora a criação da Carteira Profissional tenha sido instituída pelo Decreto-Lei nº. 22.035, de 29/10/32, a partir da edição do Decreto-Lei nº 926, o documento passou a denominar-se Carteira de Trabalho e Previdência Social.

A expressão “e Previdência Social”, é inclusiva, demarcando que, o sistema previdenciário estendeu-se a toda categoria de trabalhadores, incluindo o rural, na dicção do artigo 2º, que alterou a redação do artigo 13 da Consolidação das Leis do Trabalho:

*Artigo 13 - A Carteira de Trabalho e Previdência Social é obrigatória para o exercício de qualquer emprego, inclusive de natureza rural, ainda que em caráter temporário, e para o exercício por conta própria de atividade profissional remunerada.*

*§ 1º - O disposto neste artigo aplica-se, igualmente, a quem:*

*I - proprietário rural ou não, trabalhe individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da mesma família, indispensável à própria subsistência, e exercido em condições de mútua dependência e colaboração;*

*II - em regime de economia familiar e sem empregado, explore área não excedente do módulo rural ou de outro limite que venha a ser fixado, para cada região, pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social.*

Em 25 de maio de 1971, a Lei-Complementar nº. 11, extinguiu o Plano Básico, instituindo o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural - PRO-RURAL.

Coube ao FUNRURAL, a responsabilidade pela execução do programa, a quem foi atribuída a personalidade jurídica de natureza autárquica.

Com a redação da Lei-Complementar nº. 11, o produtor que exercia atividade rural, sem auxílio de empregados, passou a ser considerado trabalhador rural, sendo amparado pelos benefícios de aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez, pensão por morte para os dependentes, serviços de saúde e serviço social.

Cabe aqui registrar, que os benefícios substitutivos do salário do trabalhador rural e os serviços, só seriam devidos a partir de janeiro de 1972.

Com relação aos serviços de saúde, a disponibilidade estaria condicionada aos limites dos recursos do FUNRURAL e poderiam ser custeados parcial ou totalmente, tendo como parâmetro, a renda do trabalhador ou seus

dependentes.

Outro avanço a ser registrado, foi a inserção dos pescadores no PRORURAL, por força da publicação do Decreto nº. 71.498, de 5 de dezembro de 1972.

Um importante marco para o trabalhador rural, foi a edição da Lei nº. 5.889, de 08 de junho de 1973, que estatuiu normas reguladoras do trabalho rural.

Esta lei ampliou a definição de empregado e empregador rural, conforme os artigos 2º, 3º e 17, abaixo transpostos:

*Artigo 2º Empregado rural é toda pessoa física que, em propriedade rural ou prédio rústico, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário.*

*Artigo 3º - Considera-se empregador, rural, para os efeitos desta Lei, a pessoa física ou jurídica, proprietário ou não, que explore atividade agro-econômica, em caráter permanente ou temporário, diretamente ou através de prepostos e com auxílio de empregados.*

*Artigo 17. As normas da presente Lei são aplicáveis, no que couber, aos trabalhadores rurais não compreendidos na definição do artigo 2º, que prestem serviços a empregador rural.*

No âmbito de assistência ao idoso, a Lei nº. 6.179, de 11 de dezembro de 1974, embora não seja uma lei de proteção exclusiva ao trabalhador rural, instituiu amparo previdenciário para pessoas maiores de setenta anos de idade e para inválidos.

O referido amparo agasalhava as pessoas das áreas urbanas e rurais, desde que tenham sido filiadas ao sistema previdenciário ou exercido atividade remunerada, inclusa no regime do INPS ou do FUNRURAL.

De acordo com a referida lei, as pessoas maiores de setenta anos ou inválidas, que cumprissem todos os requisitos objetivos da Lei nº. 6.179/74 faziam jus à renda mensal vitalícia, no valor equivalente à metade do maior salário mínimo do país, não podendo ultrapassar 60% (sessenta por cento) do valor do salário mínimo local.

Outro benefício extensivo ao trabalhador rural, foi a concessão de prestação por acidente de trabalho, fruto da Lei nº. 6.195, de 19 de dezembro de 1974.

Trata-se de lei especial, editada para regular o seguro social e o seguro contra acidente de trabalho rural, conforme previsto no artigo 19 da Lei nº.

5.889/73.

Por força da Lei nº. 6.260, de 06 de novembro de 1975, os empregadores rurais e seus dependentes passaram a fazer jus aos benefícios de previdência e assistência sociais, desde que desempenhassem as atividades definidas naquele instrumento legal.

Com a edição da Lei nº. 6.260/75, o empregador rural passou a ter direito aos benefícios de aposentadoria por velhice e aposentadoria por invalidez, correspondente a 90% de 1 1/12 da média dos três últimos valores sobre os quais tenha incidido a contribuição anual obrigatória.

Em caso de óbito do trabalhador rural, os dependentes faziam jus à pensão, no valor de 70%, nos mesmos moldes das aposentadorias.

Frise-se que o próprio empregador rural custeava os benefícios de aposentadoria por idade aos 65 anos de idade, aposentadoria por invalidez, serviços de saúde, auxílio-funeral, assim como a readaptação profissional e serviço social.

O custeio dos benefícios previstos no art. 5º. da Lei nº 6.260/75, que estabeleceu uma contribuição anual obrigatória, a cargo do empregador rural, com a seguinte redação:

art. 5º – Para custeio dos benefícios previstos nesta Lei, fica estabelecida uma contribuição anual obrigatória, a cargo o empregador rural, pagável até 31 de março e cada ano, e correspondente a 12% (doze por cento):

I - De um décimo do valor da produção rural do ano anterior, já vendida ou avaliada segundo as cotações do mercado; e

II – De um vigésimo do valor da parte da propriedade rural porventura sem cultivo, segundo a última avaliação efetuada pelo INCRA.

Todos os benefícios e serviços sociais eram administrados pelo FUNRURAL, com a redação do artigo 11 da Lei nº. 6.260/75.

Até o ano de 1977, havia uma dúplici administração, quais sejam: FUNRURAL e INPS, responsáveis pela prestação de serviços e benefícios, administração financeira e estrutura administrativa rural e urbana, respectivamente.

Em 1º de setembro de 1977, foi criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, através da Lei nº. 6.439.

Com o advento do SINPAS, as duas clientelas foram unificadas e



cada função passou a ser executada por um órgão específico.

Destarte, houve a criação de algumas entidades, e outras já existentes tiveram suas funções redefinidas, conforme artigo 3º e 4º abaixo transposto:

*Art 3º - Ficam criadas as seguintes autarquias vinculadas ao MPAS:*

*I - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS;*

*II - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social - IAPAS.*

*Art 4º - Integram o SINPAS as seguintes entidades:*

*I - Instituto Nacional de Previdência Social - INPS;*

*II - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS;*

*III - Fundação Legião Brasileira de Assistência - LBA;*

*IV - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor FUNABEM;*

*V - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV;*

*VI - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social - IAPAS.*

*§ 1º - Integra, também, o SINPAS, na condição de órgão autônomo da estrutura do MPAS, a Central de Medicamentos - CEME.*

A instituição do SINPAS marca o início da universalização do seguro social no Brasil, só concluída com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988.

Durante este lapso temporal, abrangendo o ano de 1977 (SINPAS) até 1988 (Constituição Federal), havia disparidades nos critérios objetivos para a concessão e manutenção de benefícios, distinguindo trabalhadores urbanos e rurais.

A isonomia entre trabalhadores rurais e urbanos só ocorreu a partir de 1988, com a publicação da Constituição da República Federativa do Brasil.

Este é o marco da universalidade da cobertura e do atendimento, igualando os trabalhadores rurais e urbanos, harmonizando-se com o *caput* do artigo 5º da Carta Política.

No capítulo destinado aos Direitos Sociais, o artigo 7º enuncia os direitos laborais dos trabalhadores urbanos e rurais, indistintamente.

Para reparar as injustiças sociais, de que o trabalhador rural foi vítima ao longo da história brasileira, o constituinte instituiu a discriminação positiva, ao constitucionalizar a redução de 5 anos para o rurícola gozar da aposentadoria por idade.

A partir da promulgação da Carta Magna, o ser humano tornou-se o bem maior do Estado, tendo a dignidade da pessoa humana, o alicerce de todos os direitos.

Com o advento da Constituição de 1988, marco jurídico do Estado Democrático de Direito, o Brasil, signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos, insculpiu no preâmbulo da Carta Política “*assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos*”.

Isto posto, surge a grande questão: como dar eficácia a estes valores supremos, numa nação recém-saída de uma ditadura, em que os valores mais sagrados do ser humano foram desprezados com desigualdades sociais profundas?

A resposta pode ser encontrada nas lições de John Rawls ao postular sobre o princípio da oportunidade eqüitativa ou princípio da reparação, onde o autor propugna que:

*De acordo com este último princípio, desigualdades imerecidas exigem reparação; e como desigualdades de nascimento e de dotes naturais são imerecidas, elas devem ser de alguma forma compensadas. Assim, o princípio determina que a fim de tratar as pessoas igualmente, de proporcionar uma genuína igualdade de oportunidades, a sociedade deve dar mais atenção àqueles com menos dotes inatos e aos oriundos de posições sociais menos favoráveis.<sup>109</sup>*

Pelas características das atividades desenvolvidas pelo homem do campo, sendo exposto, diuturnamente, às intempéries, justifica-se a redução de 5 anos para aposentar-se por idade.

Ao preconizar que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, a aposentadoria por idade passou a proteger também às mulheres

---

<sup>109</sup> RAWLS, John. Uma Teoria da Justiça. 2ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997.p.107.

trabalhadoras rurais.

No que tange à definição de trabalhador rural, o artigo 201, inciso II, da Carta Magna, incluiu “os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.

Merece destaque, a criação da categoria de segurado especial, instituído pela Lei nº. 8.213/91, o Plano de Benefícios da Previdência Social, com a seguinte redação:

*Artigo 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:*

*VII - como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo.*

A instituição dos segurados especiais ampliou o leque de pessoas protegidas pela Previdência Social.

Com estas linhas, conclui-se o esforço histórico da trajetória legislativa do trabalhador rural e, passa-se agora, a discutir os procedimentos administrativos, para concessão da aposentadoria por idade, desta categoria de trabalhadores.

O critério objetivo para concessão de aposentadoria por idade do rurícola consiste na redução de cinco anos na idade mínima para gozo do benefício, autorizando a mulher a aposentar-se aos 55 e os homens aos 60 anos de idade.

Com relação à carência, o legislador adotou um tratamento diferenciado no artigo 143 do Plano de Benefícios, ao estipular que o trabalhador rural fará jus à aposentadoria por idade, “no valor de um salário mínimo, durante quinze anos, contados a partir da data de vigência desta Lei, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, em número idêntico à carência do referido benefício.”

Por disposição legal, a concessão de aposentadoria por idade do trabalhador rural, seria devida por um lapso temporal de quinze anos, ou seja, o

mesmo prazo de carência estatuída para o trabalhador urbano.

Porém, em 19 de julho de 2006, foi publicada a Medida Provisória nº. 302, convertida na Lei nº. 11.368/06, prorrogando o prazo por mais dois anos.

Em 23 de junho de 2008, a carência do trabalhador rural foi definida no artigo 2º da Lei nº. 11.718, com seguinte redação:

*Artigo 2º Para o trabalhador rural empregado, o prazo previsto no artigo 143 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, fica prorrogado até o dia 31 de dezembro de 2010.*

*Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao trabalhador rural enquadrado na categoria de segurado contribuinte individual que presta serviços de natureza rural, em caráter eventual, a 1 (uma) ou mais empresas, sem relação de emprego.*

*Artigo 3º Na concessão de aposentadoria por idade do empregado rural, em valor equivalente ao salário mínimo, serão contados para efeito de carência:*

*I – até 31 de dezembro de 2010, a atividade comprovada na forma do artigo 143 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991;*

*II – de janeiro de 2011 a dezembro de 2015, cada mês comprovado de emprego, multiplicado por 3 (três), limitado a 12 (doze) meses, dentro do respectivo ano civil; e*

*III – de janeiro de 2016 a dezembro de 2020, cada mês comprovado de emprego, multiplicado por 2 (dois), limitado a 12 (doze) meses dentro do respectivo ano civil.*

*Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo e respectivo inciso I ao trabalhador rural enquadrado na categoria de segurado contribuinte individual que comprovar a prestação de serviço de natureza rural, em caráter eventual, a 1 (uma) ou mais empresas, sem relação de emprego.*

O período de carência do segurado especial é contado a partir do efetivo exercício de atividade rural e pela redação acima, observa-se que o legislador criou uma regra de transição, que estará concluída no ano de 2020.

Tendo em vista a informalidade, característica da atividade laboral do rurícola, o Decreto nº. 3.048/99 relacionou alguns documentos comprobatórios, do exercício de trabalho na condição de camponês, a serem apresentados junto ao Instituto Nacional do Seguro Social, ao requerer quaisquer espécies de benefícios, substitutivos da renda mensal do segurado especial, consoante artigo 62, abaixo transcrito:

*Artigo 62. A prova de tempo de serviço, considerado tempo de*

contribuição na forma do artigo 60, observado o disposto no artigo 19 e, no que couber, as peculiaridades do segurado de que tratam as alíneas "j" e "l" do inciso V do **caput** do artigo 9º e do artigo 11, é feita mediante documentos que comprovem o exercício de atividade nos períodos a serem contados, devendo esses documentos ser contemporâneos dos fatos a comprovar e mencionar as datas de início e término e, quando se tratar de trabalhador avulso, a duração do trabalho e a condição em que foi prestado. (Redação dada pelo Decreto nº. 4.079, de 2002)

§ 2º Subsidiariamente ao disposto no artigo 19, servem para a prova do tempo de contribuição que trata o **caput**: (Redação dada pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

II - de exercício de atividade rural, alternativamente: (Redação dada pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

a) contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social; (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

b) contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural; (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

c) declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores, desde que homologada pelo INSS; (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

d) comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA; (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

e) bloco de notas do produtor rural; (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

f) notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 24 do artigo 225, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor; (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

g) documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante; (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

h) comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção; (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

i) cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

j) licença de ocupação ou permissão outorgada pelo INCRA; ou (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

l) certidão fornecida pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI, certificando a condição do índio como trabalhador rural, desde que homologada pelo INSS. (Incluído pelo Decreto nº. 6.722, de 2008).

*§ 3º Na falta de documento contemporâneo podem ser aceitos declaração do empregador ou seu preposto, atestado de empresa ainda existente, certificado ou certidão de entidade oficial dos quais constem os dados previstos no **caput** deste artigo, desde que extraídos de registros efetivamente existentes e acessíveis à fiscalização do Instituto Nacional do Seguro Social.*

O rol de documentos acima é exemplificativo, portanto, a Administração deverá aceitar outros documentos que levem à convicção de exercício de atividade rural.

Neste diapasão, podem ser aceitos documentos escolares ou certidão de nascimento dos filhos, fichas de assistência médica, certidão de casamento, ou quaisquer outros documentos onde conste que o requerente desempenhe atividade na área rural.

Existe ainda a possibilidade de processamento de Justificação Administrativa, para suprir a falta ou insuficiência de documentos.

O tratamento diferenciado ao homem do campo, justifica-se, pois, diferentemente do trabalhador urbano, o Estado não possui uma base de dados, que registre as informações necessárias para a garantia dos direitos trabalhistas e previdenciários dos trabalhadores rurais.

Por conseguinte, a inexistência de uma base de dados do trabalhador rural, onera o segurado, que, ao buscar os seus benefícios, não consegue comprovar o exercício de atividade rural, gerando insegurança ao ato concessório, resultando, não raro, no indeferimento de benefícios, a parcela de segurados que, de direito, fariam jus aos mesmos.

Esta injustiça perpetrada ao segurado especial, só será reparada quando a Previdência Social cadastrar todos aqueles que desempenhem atividade rurícola, seja como empregador rural ou segurado especial.

Sobre esta candente questão, Mattia Persiani assevera que o órgão gestor é responsável pela *“reunião, a conservação e a gestão dos dados relativos aos trabalhadores inscritos em todo regime previdenciário obrigatório, geral e especial”*.<sup>110</sup>

Ao ser implantado o cadastramento do segurado especial no Cadastro Nacional de Informações Sociais, previsto no artigo 17 da Lei nº. 11.718., será permitido à Seguridade Social, a identificação e o reconhecimento

---

<sup>110</sup> PERSIANI, Mattia. Opus. Cit. p. 165

do real número de rurícolas, sua idade, sexo e localização.

Estas informações são essenciais para a formulação de planos, programas e proposições direcionadas para esse segmento da população brasileira e possibilitará uma proposta orçamentária da Seguridade Social, necessários a médio e longo prazos, harmonizando-se com o preceito do artigo 96 do Plano de Custeio da Previdência Social.

#### **4.12.2 - RECONHECIMENTO AUTOMÁTICO DE DIREITOS DO SEGURADO ESPECIAL**

Na esteira da unificação dos direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, foi instituído o Cadastro Nacional de Informações Sociais do Segurado Especial – CNIS Segurado Especial.

Cabe aqui explicitar que o Conselho Nacional de Previdência Social, por meio da Resolução MPAS/CNPS, nº. 1.213, de 8 de maio de 2002, recomendou ao Ministério da Previdência e Assistência Social, a elaboração de projeto de lei, dispondo sobre a identificação, inscrição e forma de contribuição do segurado especial, ensejando a plena cidadania ao homem do campo.

Portanto, a inversão do ônus da prova, criado por força da publicação da Lei nº. 10.403, de 08 de janeiro de 2002, foi estendida ao segurado especial, através da Lei nº. 11.718, de 23 de junho de 2008, com a introdução dos parágrafos 4º, 5º e 6º, no artigo 17, da Lei nº. 8.213/91, *in verbis*:

*Artigo 17. O Regulamento disciplinará a forma de inscrição do segurado e dos dependentes.*

.....

*§ 4º A inscrição do segurado especial será feita de forma a vinculá-lo ao seu respectivo grupo familiar e conterà, além das informações pessoais, a identificação da propriedade em que desenvolve a atividade e a que título, se nela reside ou o Município onde reside e, quando for o caso, a identificação e inscrição da pessoa responsável pela unidade familiar.*

*§ 5º O segurado especial integrante de grupo familiar que não seja proprietário ou dono do imóvel rural em que desenvolve sua atividade deverá informar, no ato da inscrição, conforme o caso, o nome do parceiro ou meeiro outorgante, arrendador, comodante ou assemelhado.*

*§ 6º Simultaneamente com a inscrição do segurado especial, será atribuído ao grupo familiar número de Cadastro Específico do*

*INSS – CEI, para fins de recolhimento das contribuições previdenciárias.” (NR)111*

Este artigo é o marco de um novo tempo na relação jurídica entre o segurado especial e a Previdência Social.

A inscrição do rurícola no CNIS gerará uma base de dados, onde constará a identificação do segurado especial e de todo o grupo familiar, que exerce atividade laborativa no meio rural.

O fato de o segurado especial estar cadastrado no sistema de vínculos laborativos, possibilitará a integração de bases de dados externos e um maior controle da arrecadação, dificultando também os desvios de finalidades junto à Previdência Social.

O CNIS é alimentado por informações oriundas da Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Ministério da Previdência e Assistência Social, a Receita Federal e o Ministério do Trabalho e Emprego, todos processando dados e formando uma teia, onde serão armazenadas todas as informações inerentes às atividades laborais, recolhimentos, remunerações, desemprego, movimentação do Programa de Integração Social - PIS e do Fundo de Garantia de Tempo e de Serviço- FGTS.

Em se tratando de segurado especial, os dados cadastrados no Imposto sobre a Propriedade Rural- ITR, no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e no Ministério da Pesca e Aquicultura – MPA, serão também valiosos, para a implantação de políticas públicas, voltadas para o desenvolvimento do homem do campo.

No âmbito da Previdência Social, o CNIS - Segurado Especial, será um importante instrumento, para a concessão de benefícios, ensejando um atendimento com maior eficácia e efetividade, liberando os rurícolas, gradualmente, do ônus da prova do exercício de atividade rural.

Para atualização dos dados cadastrais do segurado especial, o legislador introduziu o artigo 38 A, na Lei nº. 8.213/91, com a seguinte redação:

*“Artigo 38-A. O Ministério da Previdência Social desenvolverá*

---

<sup>111</sup> BRASIL. Lei nº. 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: [http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1991/8213\\_7.htm](http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1991/8213_7.htm). Acesso em 01.jun.2009.



*programa de cadastramento dos segurados especiais, observado o disposto nos § 4º e § 5º do artigo 17 desta Lei, podendo para tanto firmar convênio com órgãos federais, estaduais ou do Distrito Federal e dos Municípios, bem como com entidades de classe, em especial as respectivas confederações ou federações.*

*§ 1º O programa de que trata o caput deste artigo deverá prever a manutenção e a atualização anual do cadastro, e as informações nele contidas não dispensam a apresentação dos documentos previstos no artigo 106 desta Lei.*

*§ 2º Da aplicação do disposto neste artigo não poderá resultar nenhum ônus para os segurados, sejam eles filiados ou não às entidades conveniadas.*

Pelo texto acima, não resta dúvidas de que, quando o cadastramento de todos os segurados especiais estiver concluído, poder-se-á dizer, sem retórica, que a universalidade e a igualdade entre trabalhadores urbanos e rurais terá sido atingida.

Frise-se que a redação do artigo 38-A, acima transcrito, vem ao encontro do artigo 194 da Carta Política, ao preconizar que “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.”

Neste novo procedimento administrativo, visando o reconhecimento e quantificação do segurado especial, serão mobilizados todos os entes federativos, e, a sociedade civil organizada também participará do cadastramento, formando um grande esforço conjunto, a serviço da cidadania das pessoas do campo.

A Lei nº. 11.718/08, além do reconhecimento automático de direitos, introduziu uma nova forma de amparar o rurícola, ampliando o conceito de segurado especial, reconhecendo o comodatário, o posseiro, o usufrutuário, o assentado e o extrativista.

Desta feita, o artigo 11, inciso VII da Lei nº. 8.213/91 ficou com o seguinte teor:

*“Artigo 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:*

.....

*VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que*

com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:

a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade:

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais;

2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do artigo 2º da Lei nº. 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida;

b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.

§ 1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes.

Cabe salientar que, as pessoas que trabalham temporariamente para o segurado especial, também são segurados obrigatórios da Previdência Social, na categoria de contribuinte individual.

O recolhimento das contribuições, das pessoas que trabalham temporariamente, para o segurado especial, são de responsabilidade deste, conforme estatuído no artigo 30, inciso XIII, da Lei nº. 8.212/91, modificada pela Lei nº. 11.718/08:

*Artigo 30. A arrecadação e o recolhimento das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social obedecem às seguintes normas:*

.....  
*XIII – o segurado especial é obrigado a arrecadar a contribuição de trabalhadores a seu serviço e a recolhê-la no prazo referido na alínea b do inciso I do caput deste artigo.*

Observa-se, portanto, que o legislador ao não obstar que o segurado especial contrate mão de obra temporária, ampliou o número de pessoas amparadas pela Previdência Social, oportunizando dignidade aos rurícolas.

A Lei nº. 11.718/08 assegurou maior mobilidade ao homem do campo, ao possibilitar que o segurado especial exerça outras atividades, inclusive

urbanas, por um período de até 120 dias, no ano civil, sem que ocorra a perda da qualidade de segurado especial.

Com este novo olhar, o segurado especial conquistou o direito de exercer outra atividade laborativa, essencial para atender às suas necessidades básicas, nos períodos de entressafra ou do defeso, e, quando for vítima das intempéries ou dos crimes ambientais.

Os crimes ambientais citados no parágrafo anterior, refere-se às queimadas, poluição dos rios ou outros eventos que impeçam o exercício da sua atividade habitual.

A título de esclarecimento, para afirmar que o defeso é um período fixado pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, quando fica proibida a atividade pesqueira, em relação à espécie marinha, fluvial, ou lacustre, visando a sua preservação.

Durante o período de defeso, o pescador profissional, que exerce atividade pesqueira de forma artesanal, será beneficiado pelo seguro-desemprego, pago à conta do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

A partir da publicação da Lei nº. 11.718/08, é assegurado ao proprietário de imóvel rural, que tenha até 4 módulos fiscais, a outorga de parceria, meação ou comodato, de até 50% da área, para terceiros.

Cabe aqui registrar que o legislador estabeleceu critérios objetivos, para a outorga, ou seja, o contrato deverá ser formalizado, a extensão máxima da área não poderá ser superior a 4 módulos fiscais e o proprietário também deverá exercer atividade rural.

A função social da propriedade rural, estatuída no artigo 186 da Carta Magna, está assegurada, quando o legislador dispôs sobre a possibilidade de o segurado especial explorar a sua propriedade rural, com atividades turísticas, incluindo hospedagens, por no lapso temporal máximo de 120 dias, no ano civil.

Esta é outra opção para o segurado especial obter o seu sustento nos períodos de entressafra e do defeso.

Destarte, a integração entre o campo e a cidade forma um elo de parceria e respeito ao meio ambiente.

De acordo com a lei em comento, fica mantida a condição de segurado especial, àquele que explore atividade artesanal, desde que, a matéria

prima seja produzida pelo respectivo grupo familiar; podendo ser utilizada matéria-prima de outra origem, porém, a renda mensal obtida pela comercialização da atividade artesanal, não pode ultrapassar a um salário mínimo.

O exercício sindical de mandato eletivo de dirigente sindical, de organização da categoria de trabalhadores rurais, é outra situação em que será mantida a categoria de segurado especial.

Antes do advento da Lei nº. 11.718/08, o parágrafo 4º do artigo 11, do Plano de Benefícios, tinha o seguinte teor:

*Artigo 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:*

.....

*VII – como segurado especial:*

.....

*§ 4º O dirigente sindical mantém, durante o exercício do mandato eletivo, o mesmo enquadramento no Regime Geral de Previdência Social-RGPS de antes da investidura. (g.n.).*

Com a redação da Lei nº. 11.718/08, o texto legal tornou-se mais explícito, não restando qualquer margem de dúvidas, pois, o segurado especial deverá ser eleito para organização da categoria de trabalhadores rurais, conforme abaixo transcrito:

*§ 9º Não é segurado especial o membro de grupo familiar que possuir outra fonte de rendimento, **exceto se decorrente de:***

*IV – exercício de mandato eletivo de dirigente sindical de organização da categoria de trabalhadores rurais; (g.n.).*

O mesmo tratamento foi reservado para o rurícola que for eleito para exercício de mandato de vereador do município em que desenvolve a atividade rural ou de dirigente de cooperativa rural, constituída, exclusivamente, por segurados especiais.

Deve-se observar que será mantida a qualidade de segurado especial, àquele que desempenhar outra atividade nos períodos de entressafra, defeso, exercer mandato de dirigente sindical, vereador ou atividade urbana permitida por lei.

Entretanto, esta permissão não os exime da responsabilidade dos

recolhimentos das contribuições devidas, nestas atividades.

Com relação à comprovação do exercício de atividade rural, o legislador adequou o artigo 106 da Lei nº. 8.213/91, ampliando o rol de documentos comprobatórios do exercício de atividades inerentes ao segurado especial.

Faz-se aqui uma observação de que terá valor probante, a declaração emitida pelo sindicato representativo do trabalhador rural ou de sindicato ou colônia de pescadores, desde que estas entidades fundamentem as informações prestadas.

Transcreve-se aqui o inteiro teor do citado artigo, com a redação alterada, por força da publicação da Lei nº. 11.718/08.

*Artigo 106. A comprovação do exercício de atividade rural será feita, alternativamente, por meio de:*

*I – contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social;*

*II – contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;*

*III – declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores, desde que homologada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS;*

*IV – comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, no caso de produtores em regime de economia familiar;*

*V – bloco de notas do produtor rural;*

*VI – notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do artigo 30 da Lei nº. 8.212, de 24 de julho de 1991, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor; V*

*VII – documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante;*

*VIII – comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção;*

*IX – cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou*

*X – licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Incra.*

É de bom alvitre esclarecer que, a contribuição do segurado especial para a Previdência Social foi mantida, com a alíquota de 2,1%, sobre a

comercialização da produção rural, tendo em vista que, os incisos I e II do artigo 25, do Plano de Custeio, manteve-se inalterado.

Entretanto, foi introduzido o parágrafo 10 do citado artigo, adaptando o texto legal, às novas conquistas do produtor rural, do segurado especial e do pescador artesanal, conforme o texto abaixo transcrito:

*Artigo 25. A contribuição do empregador rural pessoa física, em substituição à contribuição de que tratam os incisos I e II do artigo 22, e a do segurado especial, referidos, respectivamente, na alínea a do inciso V e no inciso VII do artigo 12 desta Lei, destinada à Seguridade Social, é de: (Redação dada pela Lei nº. 10.256, de 2001).*

*I - 2% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção;*

*II - 0,1% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento das prestações por acidente do trabalho.*

*§ 10. Integra a receita bruta de que trata este artigo, além dos valores decorrentes da comercialização da produção relativa aos produtos a que se refere o § 3º deste artigo, a receita proveniente:*

*I – da comercialização da produção obtida em razão de contrato de parceria ou meação de parte do imóvel rural*

*II – da comercialização de artigos de artesanato de que trata o inciso VII do § 10 do artigo 12 desta Lei;*

*III – de serviços prestados, de equipamentos utilizados e de produtos comercializados no imóvel rural, desde que em atividades turística e de entretenimento desenvolvidas no próprio imóvel, inclusive hospedagem, alimentação, recepção, recreação e atividades pedagógicas, bem como taxa de visitação e serviços especiais;*

*IV – do valor de mercado da produção rural dada em pagamento ou que tiver sido trocada por outra, qualquer que seja o motivo ou finalidade; e*

*V – de atividade artística de que trata o inciso VIII do § 10 do artigo 12 desta Lei.*

No mesmo diapasão, o artigo 30 também da Lei nº. 8.212/91, ao tratar da arrecadação e recolhimento das contribuições à Seguridade Social, teve o seu lastro ampliado, com a inclusão dos parágrafos 7º, 8º e 9º, *in verbis*:

*Artigo 30. A arrecadação e o recolhimento das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social obedecem às seguintes normas:*

*§ 7º A empresa ou cooperativa adquirente, consumidora ou*

*consignatária da produção fica obrigada a fornecer ao segurado especial cópia do documento fiscal de entrada da mercadoria, para fins de comprovação da operação e da respectiva contribuição previdenciária.*

*§ 8º Quando o grupo familiar a que o segurado especial estiver vinculado não tiver obtido, no ano, por qualquer motivo, receita proveniente de comercialização de produção deverá comunicar a ocorrência à Previdência Social, na forma do regulamento.*

*§ 9º Quando o segurado especial tiver comercializado sua produção do ano anterior exclusivamente com empresa adquirente, consignatária ou cooperativa, tal fato deverá ser comunicado à Previdência Social pelo respectivo grupo familiar.*

Pela redação acima, observa-se que uma verdadeira teia tributária foi criada, o que provavelmente, reduzirá a sonegação de contribuições à Previdência Social.

O texto legal incentiva o segurado especial a fornecer sua produção agrícola a empresas ou cooperativas, assegurando assim, um dos documentos comprobatórios do exercício de atividade rural, exigido no artigo 106, da Lei nº. 8.213/91.

É muito alvissareiro, o artigo 19 da Lei nº. 10.696/03, que instituiu o Programa de Aquisição de Alimentos, pois, incentiva o escoamento dos produtos agropecuários, produzidos por produtores familiares, criando um liame entre o Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome e o Ministério da Previdência Social, numa ação integrada, que busca superar a pobreza e, conseqüentemente, as desigualdades sociais.

*Artigo 19. Fica instituído o Programa de Aquisição de Alimentos com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos.*

*§1º .....*

*§ 2º O Programa de que trata o **caput** será destinado à aquisição de produtos agropecuários produzidos por agricultores familiares que se enquadrem no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, ficando dispensada a licitação para essa aquisição desde que os preços não sejam superiores aos praticados nos mercados regionais.*

A integração entre os dois ministérios pode ser observada, pelo texto que encerra a Lei nº. 11.718/08, infra transposta:

*Artigo 11. Na aquisição de produtos agropecuários no âmbito do*

*Programa de Aquisição de Alimentos - PAA, instituído pelo artigo 19 da Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, os preços de referência serão assegurados aos agricultores familiares, associações e cooperativas livres dos valores referentes às incidências do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS e da contribuição do produtor rural pessoa física ou jurídica ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, cujo recolhimento, quando houver, será efetuado pela instituição executora do Programa, à conta do PAA.*

As conquistas vindas com a promulgação da constituição de 1988 e as novas regras implantadas pela lei nº. 8.213/91, atualmente modificada pela lei nº. 11.718/08 ampliaram a proteção social dos agricultores na previdência social.

*Artigo 1º Os segurados que, a partir de julho de 2009, implementarem a idade e a carência necessárias para a Aposentadoria por Idade, considerados os dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), serão comunicados sobre a possibilidade de requerimento do benefício por meio de "Aviso para Requerimento de Benefício", conforme modelo do Anexo Único.*

*Artigo 2º O Aviso será encaminhado no mês anterior àquele em que o segurado completa a idade mínima exigida para o benefício, nele constando as seguintes informações:*

*I - nome do segurado ou segurada;*

*II - quantidade de contribuições constantes do CNIS;*

*III - sexo;*

*IV - data de nascimento;*

*V- Número de Identificação do Trabalhador (NIT);*

*VI - renda mensal estimada do benefício; e*

*VII – código de segurança*

Este é mais um passo rumo à cidadania e à incessante busca à dignidade da pessoa humana; um divisor de águas no campo do direito previdenciário.

Concluindo, mas, não esgotando o tema, verifica-se que a tutela ao idoso, no âmbito previdenciário, efetiva-se com o reconhecimento do direito à aposentadoria por idade, pois, a idade avançada é um risco social previsível, e que deve ser protegido

O Estado brasileiro tem promovido o desenvolvimento social, econômico e cultural do idosos, com a implementação de políticas públicas, que



garantem a dignidade da pessoa humana, amparando-os nos estados de necessidade, com o manto protetor da seguridade social.

Na área previdenciária, a proteção social será ampliada com a criação do Cadastro Nacional de Informações Sociais do segurado especial, proporcionando o reconhecimento automático dos direitos dos rurícolas, tornando realidade o princípio da universalidade de cobertura e do atendimento, insculpido na Constituição Cidadã.

## CAPÍTULO V - A APOSENTADORIA POR IDADE: UMA QUESTÃO DE DIREITOS HUMANOS

Os direitos humanos são fruto de um complexo processo histórico-social e de lutas dos povos que germinaram com estabelecimento de textos, alguns de valor ético-político, como as de “Declarações de Direitos”, outros com valor mais estritamente jurídico, elaborados no momento em que os princípios éticos das Declarações foram especificados e elencados nos diversos Tratados, Convenções e Protocolos Internacionais.

Com a sua positivação, os direitos humanos deixaram de ser meras orientações ético-programáticas, convertendo-se, por conseguinte em obrigações jurídicas cogentes para os Estados, vinculando-os nas suas relações internas e externas.<sup>112</sup>

Neste diapasão enfatiza Dalmo de Abreu Dalari:

*“...os direitos humanos representam uma forma abreviada de mencionar os direitos fundamentais da pessoa humana. Esses direitos são considerados fundamentais porque sem eles a pessoa humana não consegue existir ou não é capaz de se desenvolver e de participar plenamente da vida”.*<sup>113</sup>

Guardando similaridade com a assertiva supra, relevante é a definição de Gregório Peces Barba:

*“...os direitos humanos silo faculdades que o Direito atribui a pessoas e aos grupos sociais, expressão de suas necessidades relativas à vida, liberdade, igualdade, participação política, ou social ou a qualquer outro aspecto fundamental que afete o*

---

<sup>112</sup> TOSI, Giuseppe. (Org.). *Direitos Humanos: História, Teoria e Prática*. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2005.p.15.

<sup>113</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu, *Apud* RAMOS, André de Carvalho. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.p.18-19.

*desenvolvimento integral das pessoas em uma comunidade de homens livres, exigindo o respeito ou a atuação dos demais homens, dos grupos sociais e do Estado, e com garantia dos poderes públicos para restabelecer seu exercício em caso de violação ou para realizar sua prestação*.<sup>114</sup>

Quanto à terminologia, deve ser realçado que tanto na doutrina quanto no direito positivado há uma gama variada de expressões para conceituar os denominados direitos humanos, dentre eles podem ser citados:

*“direitos fundamentais”, “liberdades públicas”, “direitos da pessoa humana”, “direitos do homem”, “direitos da pessoa”, “direitos individuais”, “direitos fundamentais da pessoa humana”, “direitos públicos subjetivos” e por fim a propalada expressão “direitos humanos”*.<sup>115</sup>

André de Carvalho Ramos ao comentar sobre essa inflação terminológica afirma:

*“...parte da doutrina comumente considera que o termo “direitos humanos” serve para definir os direitos estabelecidos em tratados internacionais sobre a matéria, enquanto a expressão “direitos fundamentais” delimitaria aqueles direitos do ser humano reconhecidos e positivados pelo Direito Constitucional de um Estado específico”*.<sup>116</sup>

No que pertine à profusão terminológica, Ingo Wolfgang Sarlet adota o termo “direitos humanos” para os atos normativos internacionais e o termo “direitos fundamentais” para os direitos que tenham origem nas constituições ou seja, os atos normativos internos<sup>117</sup>

Fabio Konder Comparato sustenta que os direitos fundamentais incluíram todos os direitos humanos positivados, ou seja, os já reconhecidos nos textos nacionais ou internacionais<sup>118</sup>:

Jorge Miranda enfatiza que o “*termo “direitos humanos” é utilizado pelo direito internacional para tornar mais cristalina a pertinência destes direitos aos indivíduos e não aos Estados ou a outras entidades internacionais.*”<sup>119</sup>

A concepção contemporânea de direitos humanos está alicerçada na

<sup>114</sup> BARBA, Gregório Peces, *Apud* RAMOS, André de Carvalho. *Op. Cit.*p.19.

<sup>115</sup> RAMOS, André de Carvalho. *Idem.* p.21

<sup>116</sup> *Ibidem.* p.26.

<sup>117</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 35.

<sup>118</sup> COMPARATO, Fabio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 4. ed.rev.atual. São Paulo: Saraiva, 2000.p.46.

<sup>119</sup> JORGE, Miranda *in*: RAMOS, André de Carvalho. *Op. Cit.* p. 26.

universalidade, indivisibilidade e interdependência destes direitos”.<sup>120</sup>

Sobre a universalidade, Flávia Piovesan assinala que “diz-se universal, porque a condição de pessoa há de ser o requisito único para a titularidade de direitos, afastada qualquer condição”.<sup>121</sup>

Para Celso Albuquerque de Mello, os direitos humanos são aqueles que estão consagrados nos textos internacionais e legais, não impedindo que novos direitos sejam consagrados no futuro.<sup>122</sup>

Identificando o objetivo dos direitos humanos ressalta Sidney Guerra:

*“O propósito dos Direitos Humanos é, antes de tudo, o de garantir ao indivíduo a possibilidade de desenvolver-se como pessoa para realizar os seus objetivos pessoais, sociais, políticos e econômicos, amparando-o contra os empecilhos e os obstáculos que encontre em seu caminho, a raiz da arbitrariedade do Estado ou da exacerbação pelo mesmo, do conceito de soberania em matéria pessoal”.*<sup>123</sup>

Aprofundando sobre a problemática da origem dos direitos humanos, categórica é a observação de Norberto Bobbio sobre a questão:

*“Com efeito, o problema que temos diante de nós não é filosófico, mas jurídico e, num sentido mais amplo, político. Não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados”.*<sup>124</sup>

Após a Segunda Grande Guerra, os direitos humanos passaram a ser reconhecidos tanto no plano interno de cada Estado, quanto no plano internacional, tendo surgido, por conseguinte, diversos instrumentos declaratórios e de proteção destes direitos.

João Ricardo W. Dornelles aponta três momentos imprescindíveis para o surgimento da proteção interna e internacional dos Direitos Humanos:

<sup>120</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Direitos Humanos e Cidadania à Luz do Novo Direito Internacional*. Campinas: Minelli, 2002. p. 53.

<sup>121</sup> PIOVESAN, Flávia. In: MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Op. Cit.* p.53.

<sup>122</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 6. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2000. p. 766.

<sup>123</sup> GUERRA, Sidney. *Os Direitos Humanos numa Perspectiva do Direito Internacional: Para uma Justiça Cosmopolita?* In: GUERRA, Sidney (Org.). *Direitos Humanos: Uma Abordagem Interdisciplinar*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003. p.13.

<sup>124</sup> BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 8.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p.25.

*“O primeiro momento se inicia em Paris em 1948 com a declaração da ONU. Este documento foi o ponto de partida para a generalização da proteção internacional...”*

*...O segundo momento se inicia duas décadas depois da aprovação da Declaração Universal, com a realização da 1ª conferência Mundial dos Direitos Humanos, no ano de 1968, na cidade de Teerã, numa conjuntura ainda marcada pela bipolarização da guerra-fria, perpassando outros conflitos como as contradições Norte-Sul, e num contexto em que se multiplicavam regimes ditatoriais em diversas partes do mundo, inclusive no Brasil...*

*...O terceiro momento se inicia com a realização da IIª Conferência Mundial de Direitos Humanos, em Viena, no ano de 1993, quando já existia uma grande quantidade de instrumentos internacionais de proteção, tanto a nível global quanto regional. É uma ampla produção normativa, reconhecida pelas instâncias internacionais, pela doutrina e que se integram no campo que é denominado de Direito Internacional dos Direitos Humanos....<sup>125</sup>*

O artigo XXV, item 1 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Organização das Nações Unidas estabeleceu o direito à seguridade social, *in verbis*:

*“Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle”<sup>126</sup>.*

É de clareza meridiana, que o artigo acima visa a proteção à saúde, previdência e assistência social, devendo os Estados-partes diante da citada Declaração cumprir tais mandamentos aos seus nacionais.

Inspirada neste artigo, a Constituição Cidadã, de 1988 introduziu um capítulo inteiro versando sobre a Seguridade Social, integrada pela Saúde, nos artigos 196 a 200; Previdência Social, artigos 201 e 202 e Assistência Social, encerrando o Capítulo II, com os artigos 203 e 204.

Como destacado no Capítulo IV, em sede constitucional, a norma de proteção à idade avançada foi estatuída no inciso I do artigo 201. Na esfera infraconstitucional o Plano de Benefícios – Lei nº. 8213/91 fixou a idade de 65 e

<sup>125</sup> DORNELLES, João Ricardo W. *A Internacionalização dos Direitos Humanos*. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Campos dos Goytacazes, Ano IV-V, nº 4-5.2003-2004, p.177-195. p.182-184.

<sup>126</sup> *DECLARAÇÃO Universal dos Direitos do Homem*. Rio de Janeiro: Centro de Informação das Nações Unidas, 2000.

60 anos para a aposentadoria por idade do homem e mulher, respectivamente para os trabalhadores urbanos, e, 60 para o homem e 55 anos para a mulher aposentarem-se quando o laborarem na área rural.

Quanto à importância político-filosófica da Declaração, bem como a repercussão moral que teve sobre o conjunto das Nações é inegável. Entretanto, a natureza jurídica e a força obrigatória dos dispositivos contidos na Declaração foram objeto de muita contestação. De um lado, há os que negam peremptoriamente o reconhecimento de sua força vinculante, devido à mesma não ter sido elaborada na forma de um Tratado Internacional. De outro, há os que compreendem que ela apresenta força jurídica obrigatória por integrar o direito costumeiro internacional e os princípios gerais do direito.

Embora ao assinarem a Declaração, os Estados apenas reconheçam formalmente o seu conteúdo, merece ser ressaltado que a Declaração, apesar de toda a sua importância, não obriga os Estados a vincularem a mesma em sua determinação jurídica, pois do ponto de vista técnico-normativo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos traduz-se numa recomendação, veiculada por uma Resolução, que a Assembléia Geral da ONU fez aos Estados-membros, não sendo proclamada, por um tratado, nem tampouco por um acordo internacional, motivo pelo qual campeiam as resistências em reconhecer-lhe força jurídica vinculante.

A juridicização da Declaração Universal dos Direitos Humanos foi tratada por Flávia Piovesan que sobre ela enfatiza:

*“Esse processo de “juridicização” da Declaração começou em 1949 e foi concluído apenas em 1966, com a elaboração de dois tratados internacionais distintos - o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – que passavam a incorporar os direitos constantes da Declaração Universal. Ao transformar os dispositivos da Declaração em previsões juridicamente vinculantes e obrigatórias, esses dois Pactos Internacionais constituem referência necessária para o exame do regime normativo de proteção internacional dos direitos humanos”.*<sup>127</sup>

Quanto aos Pactos susomencionados, observa Antonio Augusto Cançado Trindade:

---

<sup>127</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 4. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Max Limonad, 2000. p.160.

*“Com os dois Pactos em vigor, concretizava-se a Carta Internacional dos Direitos Humanos, acelerava-se o processo de generalização da proteção internacional dos direitos humanos e abria-se o campo para a gradual passagem da fase legislativa à de implementação dos tratados e instrumentos internacionais de proteção”.*<sup>128</sup>

Sobre a Carta Internacional de Direitos Humanos, a autora Flávia Piovesan referencia Jack Donnelly, transcrevendo que:

*“Na ordem contemporânea, os direitos elencados na Carta Internacional de Direitos representam o amplo consenso alcançando acerca dos requisitos minimamente necessários para uma vida com dignidade. Os direitos enumerados nessa Carta Internacional podem ser concebidos como direitos que refletem uma visão moral da natureza humana, ao compreender os seres humanos como indivíduos autônomos e iguais, que merecem igual consideração e respeito”.*<sup>129</sup>

A proteção do direito à Previdência Social foi insculpida no artigo 9º do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, enunciando que “e mereceu o seguinte comentário de Fábio Konder Comparato:

*“Artigo 9º. Os Estados-Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à Previdência Social, inclusive ao seguro social.”*

*A afirmação do direito de todos sem exceção. à Previdência Social significa claramente, que o exercício desse direito não pode ser condicionado à situação patrimonial das pessoas e menos ainda à existência de um contrato formal de trabalho. Exatamente porque se trata de um direito humano, isto é, de uma exigência de respeito elementar à dignidade do homem não pode haver pré-condições à fruição desse direito”.*<sup>130</sup>

No plano regional com o objetivo da proteção dos Direitos Humanos no continente foi elaborada pela Organização dos Estados Americanos, a Convenção Americana de Direitos Humanos, também denominada Pacto de São José da Costa Rica, que foi promulgado em São José, em 1969, tendo entrado em vigor no Brasil, através do Decreto nº. 678, de 06 de novembro de 1992.

Em 1988, a Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos adotou um Protocolo Adicional à Convenção referente aos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais – Protocolo de San Salvador, tendo o mesmo

<sup>128</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. v.1. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1997. p.40.

<sup>129</sup> PIOVESAN, Flávia. *Op. Cit.* p.160.

<sup>130</sup> COMPARATO, Fabio Konder. *A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos*. 4.ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2005. p.347.

entrado em vigor em 1999.

O artigo 9º da referida Convenção estabelece o direito à Previdência Social, pormenorizando tal direito nos dois itens abaixo:

*“Artigo 9º - Direito à Previdência Social –*

*1. Toda pessoa tem direito à Previdência Social que a proteja das conseqüências da velhice e da incapacitação que a impossibilite, física ou mentalmente, de obter os meios de vida digna e decorosa. No caso de morte do beneficiário, as prestações da Previdência Social beneficiarão seus dependentes.*

*2. Quando se tratar de pessoa em atividade, o direito à Previdência Social abrangerá pelo menos o atendimento médico e o subsídio ou pensão em caso de acidente de trabalho, de doença profissional e, quando se tratar de mulher, licença remunerada para a gestante antes e depois do parto”.*

Frise-se que o Brasil é signatário dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos acima referenciados e os direitos sociais foram constitucionalizados nos artigos 6º e 7º, incisos XVIII, XXIV e XXVII, Parágrafo único e no artigo 201 da Carta Política.

O Brasil é obrigado ao cumprimento integral dos Tratados Internacionais ratificados pelo País, tendo em vista que tais instrumentos normativos internacionais foram recepcionados pelo ordenamento jurídico pátrio. A obrigatoriedade de tal cumprimento pode ser depreendida pelo comando constitucional que emerge do artigo 5º parágrafo 2º da Constituição da República Federativa do Brasil, *in verbis*:

*§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.*

Entretanto, cabe aqui abrir uma parêntese para tratar da internacionalização dos tratados de direitos humanos no Brasil, pois, este tema é amplamente discutido em sede doutrinária e jurisprudencial não havendo até o presente momento nenhuma perspectiva de se encontrar uma luz com o escopo de iluminar e ensejar um denominador comum que pacifique este caloroso debate entre constitucionalistas e internacionalistas em nosso País, por força da existência da norma do §2º do artigo 5º da Carta Magna da República.

Por este motivo, e por não ser o objeto central deste trabalho acadêmico, a abordagem será panorâmica e genérica, cujo foco recairá sobre a



incorporação dos tratados de direitos humanos no ordenamento jurídico brasileiro após a edição da Emenda Constitucional nº. 45, de 8 de Dezembro de 2004, a denominada Emenda da Reforma do Poder Judiciário, que introduziu o §3º no artigo 5º da Constituição Federal.

O referido parágrafo estabelece que “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.” O mencionado parágrafo 3º foi editado objetivando por termo à caudalosa polêmica, pois, para uns os tratados de direitos humanos têm natureza supraconstitucional, para outros têm natureza constitucional, havendo quem espouse a teoria de que estes tratados devem ser incorporados ao ordenamento jurídico pátrio como normas ordinárias, enquanto corrente contrária advoga a tese de que os tratados tem natureza supralegal.

Inclinando-se pela supraconstitucionalidade, Celso Albuquerque de Mello leciona que os de direitos humanos ao adentrarem no ordenamento jurídico brasileiro automaticamente são unguídos pela hierarquia da supraconstitucionalidade e preponderam ainda que cotejados pela norma constitucional, em razão da prevalência do Direito Internacional Público sobre o direito interno, tendo em linha de conta que o Brasil é signatário da Convenção de Havana sobre Tratados, promulgada através do Decreto nº. 18.956, de 22 de outubro de 1929 e que esta em seu artigo 11 estabelece que “*os tratados continuarão a produzir os seus efeitos, ainda que se modifique a constituição interna dos Estados contractantes. Se a organização do Estado mudar, de maneira que a execução seja impossível, por divisão de território ou por outros motivos analogos, os tratados serão adaptados às novas condições.*” Em arrimo a esta corrente, realce-se que o Brasil promulgou por meio do Decreto nº. 7.030, de 14 de Dezembro de 2009, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, a qual dispõe no artigo 26 que “*Todo tratado em vigor obriga as partes e deve ser cumprido por elas de boa fé*” e no artigo 27 estatui que “*Uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado*”

Muitos defendem a tese que afirma que os tratados em tela têm natureza constitucional. Neste campo, sobressai Antônio Augusto Cançado

Trindade, o idealizador da inserção do parágrafo 2º no artigo da Constituição Federal que afirma que com tal dispositivo, a nossa Constituição vigente se insere na nova tendência de imprimir um tratamento diferenciado aos direitos e garantias individuais consagrados no plano do direito interno aos tratados de direitos humanos, similarmente às Constituições recentes de alguns países latino-americanos.<sup>131</sup>

No que pertine à corrente que advoga a tese de que os mesmos tratados têm natureza supralegal, esta surgiu no julgamento do RHC nº. 79.785-RJ, no dia 29 de Março de 2000, cujo relato ficou a cargo do Ministro Sepúlveda Pertence. Este asseverou que os tratados não podem contrastar com a supremacia da Constituição, sendo certo que aqueles que estabelecem normas atinentes aos direitos humanos devem ostentar um lugar de destaque no ordenamento jurídico pátrio, entretanto, devem ocupar um lugar abaixo da Constituição, porém acima das leis ordinárias.

Deve ser ressaltado que antes da edição da Emenda Constitucional nº. 45 de 2004, com a abertura axiológica traduzida pela norma inculpada no parágrafo 2º do artigo 5º da Norma Fundamental, havia um processo amplo em curso que, iluminado pelo princípio da dignidade humana e do respeito à prevalência aos direitos humanos, estava tendendo a consagrar e conferir status de norma constitucional às normas emanadas dos tratados de direitos humanos.

A despeito da existente polêmica em torno do parágrafo 3º, já que este não trouxe a solução aguardada, Valério de Oliveira Mazzuoli<sup>132</sup> preconiza que aquela interpretação dos tratados anteriores à edição da Emenda Constitucional nº. 45 deve continuar e que o novel parágrafo não traz prejuízo ao status constitucional daqueles tratados de direitos humanos ratificados porque estão unidos pela constitucionalidade ofertada pelo parágrafo 2º da Carta Magna.

---

<sup>131</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. *A Proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil*. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.p. 185-186:

<sup>132</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Op.Cit.*p.509.

## CONCLUSÕES

1. A idade avançada requer proteção do Estado, porque o idoso, em virtude da perda dos meios de sua subsistência, e, já incapacitado para exercer atividades laborativas, necessita de um benefício que lhe garanta uma vida digna.

2. A primeira lei que colimou melhorar as condições do idoso, foi a conhecida nacionalmente, Lei dos Sexagenários, editada em 28 de setembro de 1885, que visava amparar os escravos que atingissem 60 anos de idade.

3. No âmbito previdenciário, após muitas discussões políticas, originada pela insatisfação dos operários, o Brasil promulgou a Lei Eloy Chaves, na verdade, o Decreto nº. 4.682 - de 24 de janeiro de 1923, criando a primeira Caixa de Aposentadorias e Pensões, que preconizou benefícios, para cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, restritas aos seus respectivos empregados.

4. Neste importante diploma legal, a proteção à velhice, foi estabelecida, concedendo a aposentadoria ordinária, para o empregado ou operário que, tendo 60 ou mais anos de idade, tenha prestado 25 ou mais, até 30 anos de serviço.

5. Constitucionalmente, o amparo à velhice estava assentado na Constituição de 1934, com previsão de aposentadoria compulsória, aos funcionários que atingissem os 68 anos de idade.

6. A Declaração Universal dos Direitos Humanos é um dos documentos básicos das Nações Unidas e foi assinada em 1948. Nela, são enumerados os direitos que todos os seres humanos possuem. Dentre estes direitos, está a proteção à velhice, nos casos de perda dos meios de subsistência.

7. O Brasil é signatário da Declaração dos Direitos Humanos,

entretanto, com a introdução da Emenda Constitucional nº. 45/2004 no ordenamento jurídico, a doutrina discute a internalização dos tratados internacionais de direitos humanos no Brasil, sem haver um consenso entre constitucionalistas e internacionalistas.

8. A seguridade social hodierna, representa a uma tríplice proteção ao ser humano, englobando a Saúde, Previdência Social e Assistência Social, entretanto, através de um escorço histórico, verifica-se que este é o ápice de um longo processo, em que o amparo social transformou-se de caridade individual à dever do Estado.

9. A aposentadoria por idade, objeto desta dissertação, passou por diversas transformações após a edição do Plano de Benefícios da Previdência Social, tornando-se um importante instrumento de cidadania da pessoa idosa.

10. A isonomia no valor da renda mensal das aposentadorias dos trabalhadores urbanos e rurais, o reconhecimento automático de direitos, o resgate da carência, àqueles trabalhadores que haviam perdido a qualidade de segurados e a emissão de Aviso para Requerimento de Aposentadorias, são procedimentos que, indubitavelmente, tornaram a Previdência Social mais acessível ao cidadão.

11. No pertinente aos agricultores, registra-se também, um grande avanço, ou seja, a instituição do Cadastro Nacional de Informações Sociais dos Segurados Especiais. Desta feita, a Previdência Social formará uma base de dados, tornando possível o reconhecimento automático de direitos dos segurados especiais e do seu grupo familiar, permitindo efetivamente que o segurado especial integre-se ao sistema previdenciário, superando o período assistencialista.

12. A Previdência Social, ao instituir a aposentadoria por idade está em sintonia com os documentos internacionais, que têm na pessoa humana, o mais importante patrimônio de uma Nação, que deve ser protegida e amparada quando for acometida pela idade avançada, que a incapacite para buscar o seu próprio sustento.

## REFERÊNCIAS

ACOSTA-ORJUELA, Guillermo Maurício. **O uso da televisão como fonte de informação sobre a velhice: fatos e implicações.** In: NERI, Liberalesso Anita;

ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la seguridad social. 7ª ed. Madrid:Tecnos, 1991.

ALVIM, Ruy Carlos Machado. **Uma História Crítica da Legislação Previdenciária Brasileira.** Revista de Direito Social. Sapucaia do Sul: Notadez, nº. 3, 2001.

ASSIS, Armando de Oliveira. **Compêndio de Seguro Social.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1963.

ASSIS, Armando de Oliveira. **Em busca da concepção moderna de risco social.** São Paulo: Revista Direito Social. Nº. 14: Nota Dez, 2004.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária.** 6ª ed. 5.tir. São Paulo: Malheiros, 2004.

BALERA, Wagner **A seguridade Social na Constituição de 1988.** São Paulo: Revista dos Tribunais: LTr, 1989.

\_\_\_\_\_. **Processo Administrativo Previdenciário.** São Paulo: Ltr, 1999.

\_\_\_\_\_. **Noções Preliminares de direito previdenciário.** São Paulo: Quartier Latin, 2004.

\_\_\_\_\_. **Sistema de Seguridade Social.** São Paulo: Ltr, 2006.

\_\_\_\_\_; ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan. **Salário-Família do direito previdenciário brasileiro.** São Paulo: Ltr, 2007.

\_\_\_\_\_. (Coord.) **Previdência social comentada.** São Paulo: Quartier Latin, 2008.

BATISTA, Soria Batista, JACCOUD, Luseni Aquino e EL\_MOOR, Patricia Dario. **Envelhecimento e dependência: desafios para a organização da proteção social.** Brasília: MPS, SPPS, 2008. Coleção Previdência Social; v. 28.

BEAUVOIR, Simone de. **A velhice.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1990.

BERWANGER, Jane Lúcia Wilhelm. **Período Básico de Cálculos: Questionamentos.** INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO (Coord.) Direito Previdenciário em Debate. Curitiba: Juruá, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 8.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 22ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

CARVALHO FILHO, Celecino. **A Constituição de 88 e a Previdência Social, 20 anos depois.** In: 20 anos da seguridade social na constituição: sonho ou realidade? Brasília: Fundação ANFIP, 2009.

CHAMON, Omar. **Introdução ao Direito Previdenciário.** São Paulo: Manole, 2005.

COIMBRA, Feijó. **Direito Previdenciário Brasileiro.** 8ª ed. Rio de Janeiro:

Edições Trabalhistas,1997.

COMPARATO, Fabio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 4. ed.rev.atual. São Paulo: Saraiva 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu, Apud RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

DEBERT, Guita Grin; SIMÕES, Júlio Assis. **A aposentadoria e a invenção da “Terceira Idade”**. In:Textos Didáticos. São Paulo: IFCH/UNICAMP, nº. 13,1994.

DECLARAÇÃO Universal dos Direitos do Homem. Rio de Janeiro: Centro de Informação das Nações Unidas, 2000.

DORNELLES, João Ricardo W. **A Internacionalização dos Direitos Humanos**. Revista da Faculdade de Direito de Campos, Campos dos Goytacazes, Ano IV-V, nº. 4-5. 2003-2004.

FALEIROS, Vicente de Paula. **A política Social do Brasil**. São Paulo: Cortez, 1980.

GOMES, Luiz Flávio (Org.) **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. 4.ed. São Paulo: Ltr, 2005.

GONÇALVES, Celso. **Desenvelhecimento: Um vôo livre panorâmico sobre a questão do envelhecer**. São Paulo: Ltr, 1999.

GONÇALVES, Ionas Deda. **Direito Previdenciário**. Coleção Cursos e Concursos/ BONFIM Edilson Mougnot. São Paulo: Saraiva 2005.

GONÇALVES, Odonel Urbano. **Manual de Direito Previdenciário**. 12 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GUELLER, Marta Maria Ruffini Penteado. **O Reajustamento do valor do benefício**. In: BALERA, Wagner. (Coord.) Previdência Social comentada. Lei nº.

8.212/91 e Lei nº. 8.213/91. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

GUERRA, Sidney. **Os Direitos Humanos numa Perspectiva do Direito Internacional: Para uma Justiça Cosmopolita?** In: GUERRA, Sidney (Org.). *Direitos Humanos: Uma Abordagem Interdisciplinar*. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2003.

\_\_\_\_\_. **Direitos humanos na ordem jurídica internacional e reflexos na ordem constitucional brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

HORVATH, Miguel Jr. **Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

IHERING, Rudolf Von. **A Luta pelo Direito**. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1987.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Lei Orgânica da Previdência Social e Regulamento Geral da Previdência Social**. Rio de Janeiro: Aurora, 1960.

LEITE, Celso Barroso. **A Proteção Social no Brasil**. 3 ed. São Paulo: LTr, 1986.

\_\_\_\_\_. **O século do desemprego**. São Paulo: LTr, 1994.

\_\_\_\_\_. **Dicionário Enciclopédico de Previdência Social**. São Paulo: LTr.1996.

LIMA JR. Jayme Benvenuto. *Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais*. Rio de Janeiro. Renovar, 2001.

LOPES JÚNIOR, Nilson Martins. **Legislação de Direito Previdenciário**. 4ª ed. São Paulo: Rideel, 2009.

MACCALÓZ, Salete Maria Polita. **O impacto de gênero na reforma da Previdência Social no Brasil**. Disponível em: [http://www.eclac.org/mujer/proyectos/pensiones/publicaciones/word\\_doc/Brasil.pd](http://www.eclac.org/mujer/proyectos/pensiones/publicaciones/word_doc/Brasil.pd)



f. Acesso em 03/Mai/2009.

MALDONADO MOLINA, Juan Antonio. **La protección de la Vejez en España: La pensión de jubilación.** Tirant Lo Blanch. Valencia, 2002.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de Direito Previdenciário.** 4ª ed. São Paulo, Ltr, 2001.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social.** 21 ed. São Paulo: Atlas. 2004.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direitos Humanos e Cidadania à Luz do Novo Direito Internacional.** Campinas: Minelli, 2002.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público.** 6ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2000.

MENDONÇA, Joseli Nunes. **Cenas da escravidão: Escravos e senhores no Parlamento e na Justiça.** São Paulo: Perseu Abramo, 2007.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil: Direitos das Obrigações.** Volume 5: 2ª parte. 34 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva 2003.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: Teoria Geral.** 4ªed. São Paulo: Atlas, 2002.

NOGUEIRA, Rio. **A crise moral e financeira da Previdência Social.** São Paulo: Difel, 1985.

PERSIANI, Mattia. **Direito da Previdência Social.** Tradução: Edson L.M. Bini. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p.190.

PIERDONÁ, Zélia Luiza. **A velhice na seguridade social brasileira.** Dissertação de Mestrado. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2004.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 4ª ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Max Limonad, 2000.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Prevnócias servidor-informativo eletrônico editado pela assessoria de comunicação social. Brasília: nº. 38, 3 a 09/06/2009. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/cont.php?id=422>> Acesso em 08/06/2009.

PRUDENTE, Wilson. **Crime de Escravidão**. Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2006.

RAMOS, André de Carvalho. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Ordem Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. 2ed. Tradução Almiro Pissetta e Lenita M.R. Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SARLO JORGE, Társis Nametala. **Teoria geral do Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

SOUZA, Leny Xavier de. **Previdência Social: Normas e cálculos de benefícios**. 9ª ed. São Paulo: LTR, 2008.

SUSSEKIND, Arnaldo. **Previdência Social Brasileira**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1955.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 5ª ed. rev. ampl. atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

THOMPSON, Lawrence. **Mais velha e Mais sábia: A economia dos sistemas previdenciários**. Brasília, PARSEP/MPAS/SPS/2000. Coleção Previdência

Social. Série Debates.

TOSI, Giuseppe. (Org.). **Direitos Humanos: História, Teoria e Prática**. João Pessoa: UFPB/Editora Universitária, 2005.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. v.1. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 1997.

\_\_\_\_\_. TRINDADE, Antonio Augusto Cançado.

**Cançado Trindade Questiona a Tese de "Gerações de Direitos Humanos" de Norberto Bobbio**. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado\\_bob.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/cancadotrindade/cancado_bob.htm).

Acesso em 15. Abr. 2010.

WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcelos; LEMES, Emerson Costa e VIEIRA, Júlio Cesar. **Cálculos Previdenciários**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)