

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS - CESREI
FACULDADE REINALDO RAMOS - FARR
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

MARIKYA MAGNO MOURA ROCHA

**ANÁLISE DA DESTINAÇÃO DOS VALORES ARRECADADOS POR MEIO DAS
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS E O ALEGADO DÉFICT DA PREVIDÊNCIA
SOCIAL: SISTEMA DE CUSTEIO, UMA ANÁLISE DE DADOS A LUZ DA
CONSTITUIÇÃO.**

Campina Grande – PB

2019

MARIKYA MAGNO MOURA ROCHA

**ANÁLISE DA DESTINAÇÃO DOS VALORES ARRECADADOS POR MEIO DAS
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS E O ALEGADO DÉFICT DA PREVIDÊNCIA
SOCIAL: SISTEMA DE CUSTEIO, UMA ANÁLISE DE DADOS A LUZ DA
CONSTITUIÇÃO.**

Trabalho Monográfico apresentado à
Coordenação do Curso de Direito da
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR,
como requisito parcial para a obtenção do
grau de Bacharel em Direito pela referida
instituição.

Orientadora: Prof.^a Ms. Renata Maria
Brasileiro Sobral Soares

Campina Grande – PB

2019

R672a Rocha, Marikya Magno Moura.
Análise da destinação dos valores arrecadados por meio das contribuições sociais e o alegado déficit da previdência social: sistema de custeio, uma análise de dados a luz da constituição / Marikya Magno Moura Rocha. – Campina Grande, 2019.
65 f. : il. color.

Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade Reinaldo Ramos-FAAR, Centro de Educação Superior Reinaldo Ramos-CESREI, 2019.
"Orientação: Profa. Ma. Renata Maria Brasileiro Sobral Soares".

1. Seguridade Social. 2. Previdência Social. 3. Regime Geral de Previdência Social. I. Soares, Renata Maria Brasileiro Sobral. II. Título.

CDU 349.3(81)(043)

MARIKYA MAGNO MOURA ROCHA

**ANÁLISE DA DESTINAÇÃO DOS VALORES ARRECADADOS POR MEIO
DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS E O ALEGADO DÉFICIT DA PREVIDÊNCIA
SOCIAL: SISTEMA DE CUSTEIO, UMA ANÁLISE DE DADOS A LUZ DA
CONSTITUIÇÃO.**

Aprovada em: 13 de junho de 2019

BANCA EXAMINADORA

Renata M. B. Sobral Soares

Profa. Ms. Renata Maria Brasileiro Sobral Soares
Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI
(Orientador)

Ana Caroline Câmara Bezerra

Prof. Esp. Ana Caroline Câmara Bezerra
Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI
(1º Examinador)

Vyrna Lopes Torres de Farias Bem

Profa Ms. Vyrna Lopes Torres de Farias Bem
Faculdade Reinaldo Ramos FARR/ CESREI
(2º Examinador)

Dedico este trabalho aos meus avós, fonte de inspiração e de vida, a minha mãe por seus esforços e sacrifícios sem medidas que me elevaram até aqui, e aos amigos (seres de luz) que acreditaram e me incentivaram a doar o meu melhor.

AGRADECIMENTOS

A Deus sobre todas as coisas, que não permitiu que eu desistisse de mim, sendo o Senhor do impossível me ergueu e me trouxe em seus braços até aqui, minha profunda gratidão;

A minha família, em especial a minha Mãe e tias que me ensinaram a superar as adversidades com fé, determinação e coragem e aos meus avós e padrinho que com sua ausência me conduziram através do bom exemplo, minha paixão e respeito por suas respectivas histórias;

A minha orientadora, professora Renata Maria Brasileiro Sobral, que me orientou e me inspirou através da sua doçura, serenidade e destacado saber, por sua competência na docência. Agradeço por toda motivação que sempre procurou transmitir e pela confiança. Agradeço com ênfase pela paciência e pelas diversas chances que desperdiçou sem que eu conseguisse honrá-las, aqui está, enfim meu muito obrigada e sinceras desculpas;

A todos os professores que contribuíram na minha formação acadêmica, em especial, aos professores: Aécio Melo, Alberto Jorge, Aline Medeiros, Caroline Bezerra, Felipe Torres, Iasley Almeida, Jardon Maia, Juaceli de Lima, Rodrigo Reül, Valdeci Feliciano, Vinicius Lúcio e Vyrna Lopes, especialmente a Olivia Cardoso que me proporcionou um olhar sensível as questões sociais;

Aos que interagiram durante dois anos de estágio no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), despertando minha paixão pelo Direito Previdenciário, nas pessoas de Dannieli, Reginaldo e Ariadne;

Aos meus colegas, que durante o curso se tornaram amigos e companheiros, agradeço pelos momentos que compartilhamos. Em especial, a Aretusa, Raquell, Rhávila, Thamara, Charles, Robson, Gamaliel, Jéssica Renally, Jéssica Mylena, Muriene e Maécio, Ricardo e Kátiuscia. E de uma forma geral, aos que sempre cuidaram das minhas dores e me fizeram perseverar na luz, Rosalina, Rebeca, Nara, Mayla, Guiga, Daniel, Pedro, Janaína, Valéria, obrigada, todo meu amor e gratidão. Vocês são as cores e luzes da minha vida.

*É preciso ter um caos dentro de si para dar à
luz uma estrela brilhante.*

(Friedrich Nietzsche)

RESUMO

O presente trabalho versa a respeito das fontes de financiamento da Seguridade Social, em caráter específico do sistema de custeio da Previdência Social e a destinação das contribuições sociais, numa análise econômica e jurídica de tais institutos. Nesse sentido, esta pesquisa pretende responder as seguintes questões-problema: quais são as formas de custeio da Previdência Social? Qual é a real destinação dos valores arrecadados por meio das contribuições sociais? Qual é a atual situação em relação ao “déficit” e, se este existe, seria causado pelo sistema de custeio que está defasado ou pela má gestão governamental? Para respondê-las, utilizamo-nos de procedimentos metodológicos que indicam uma pesquisa de enfoque qualitativo/quantitativo, do tipo descritivo/explicativo, com evidências documentais. Os resultados obtidos sinalizam que mesmo antes da crise previdenciária brasileira, devemos ponderar a crise estrutural que vivencia o próprio Estado. Portanto, a problematização em garantir direitos sociais apresentada numericamente como déficit da Seguridade onerando o orçamento primário, nada mais é do que o resultado inconsequente de um Estado ineficaz na administração do próprio sistema, que disfarça assistencialismo de relação previdenciária e trata com morosidade temas como regras de acesso aos benefícios previdenciários por questões políticas, criando mecanismos como a desvinculação de receitas para contornarem as orientações principiológicas e constitucionais sobre como deveriam preservar a solidariedade e o equilíbrio financeiro e atuarial para as presentes e futuras gerações. Nesse sentido, a diferença do fluxo de caixa do Regime Geral entre arrecadação e despesas existe, porém, as fontes oficiais não mostram o financiamento indireto, previsto de forma legal e constitucional na forma tripartite de custeio da Previdência, como parcela legalmente devida à seguridade e diretamente ao RGPS e, a contabiliza de forma equivocada e proposital como déficit.

Palavras-chave: Seguridade Social. Previdência Social. Regime Geral de Previdência Social.

ABSTRACT

The present study deals with the sources of Brazilian Social Insurance financing, specifically the Brazilian System of Social Security costing and the allocation of social contributions, in an economic and legal analysis of such institutes. In this sense, this research intends to answer the following questions: What are the forms of Social Security funding? What is the real destination of the amounts collected through social contributions? What is the current situation in relation to the "deficit" and, if it exists, would it be caused by the costing system which is lagged, or by bad government management? To answer them, we use methodological procedures that indicate a qualitative/quantitative research, of a descriptive/explanatory type, with data evidence. The results show that even before the Brazilian social security crisis, we must consider the structural crisis experienced by the state itself. Therefore, the problem of guaranteeing social rights presented in numerical form as a deficit of the Insurance on the primary budget is nothing more, nothing less than the inconsequential result of an ineffective state in the administration of the system itself, which disguises welfare from social security ratio, dealing with slowness, themes for instance, rules on access to social security benefits for political reasons, thus, creating mechanisms such as untying of income to circumvent principles and constitutional guidelines - about how they should preserve solidarity and the financial and actuarial balance for present and future generations. The difference in the cash flow of the General Regime between collection and expenses was noticeable; however, official sources do not show the indirect financing, legally and constitutively provided for in the tripartite form of the Brazilian Social Security costing, for example, the portion legally owed to the security is directly related to the RGPS, which accounts for it in a wrong and purposeful way as a deficit.

Key words: Brazilian Social Insurance. Brazilian Social Security. Brazilian General Social Security System.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Resultado do RGPS (em R\$ milhões nominais)	51
Gráfico 2 - Evolução da quantidade de benefícios emitidos pela Previdência Social (em milhões de benefícios – 2008 a 2018/dezembro)	53
Gráfico 3 - Valor Médio Real dos Benefícios Emitidos do Regime Geral de Previdência Social (2011 a 2018). Média de Janeiro a Dezembro de cada ano – Em R\$ de Dezembro/2018 (INPC)	54
Gráfico 4 - Distribuição de Benefícios Emitidos, segundo faixas de Valores (Em Pisos Previdenciários. Posição em dezembro/2018)	55

LISTA DE SIGLAS

AEPS – Anuário Estatístico da Previdência Social

BEPS – Boletim Estático da Previdência Social

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CAP – Caixa de Aposentadorias e Pensões

CF – Constituição Federal

COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social

DRU – Desvinculação das Receitas da União

EC – Emenda Constitucional

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FRGPS – Fundo do Regime Geral de Previdência Social

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IAP – Instituto de Aposentadorias e Pensão

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

LOA – Lei Orçamentária Anual

MF – Ministério da Fazenda

MPS – Ministério da Previdência Social

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PIB – Produto Interno Bruto

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO I	16
1 SEGURIDADE SOCIAL	16
1.1 PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL	20
1.2 FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL	24
CAPÍTULO II	26
2 PREVIDÊNCIA SOCIAL	26
2.1 PRINCÍPIOS QUE REGEM A PREVIDÊNCIA SOCIAL	29
2.2 REGIMES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	32
2.2.1 O modelo Solidário de financiamento do RGPS	36
2.3 AS FONTES DE CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	39
CAPÍTULO III	42
3 A PEC 06/2019	42
3.1 UMA ANÁLISE DOS DADOS FORNECIDOS PELO INSS ENTRE 2015 - 2018.....	50
3.2 A CRISE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	55
3.2.1 As variáveis não inclusas no cálculo do déficit	58
3.3 A SUSTENTABILIDADE DO ATUAL SISTEMA DE CUSTEIO	59
CONSIDERAÇÕES FINAIS	62
REFERÊNCIAS	64

INTRODUÇÃO

Embora o tema do custeio da previdência social tenha evidente notoriedade nos dias atuais, dada a proporção que tem tomado a proposta da Reforma da Previdência, há muito se discute sobre a sustentabilidade de tal sistema. O termo custear, etimologicamente, significa pagar as despesas de alguém, pagar os custos de algo. No caso da Seguridade Social, trata-se dos custos econômicos relativos aos Direitos Sociais constitucionalmente previstos no Brasil, desde a constituinte de 1824, que mesmo sem aplicação prática, previu em seu texto o primeiro ato de Seguridade Social e, desde então, os Direitos Sociais têm ganhado forma e abrangência no Direito Pátrio.

A Seguridade Social divide-se em dois sistemas: o contributivo (Previdência Social) e o não contributivo (Saúde e Assistência). Em se tratando da Previdência Social, tem-se que o Decreto nº 4.682 de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, é o grande marco histórico da Seguridade no Brasil. A Previdência Social objetiva amparar o trabalhador e seus familiares dos riscos sociais/contingências que incidem sobre a sua capacidade de auto sustento. No que concerne à saúde e à assistência inexistente a exigência de uma contraprestação e o Estado é obrigado a garanti-las a todos, pois são estas custeadas pelos tributos em geral.

Faz-se necessário observar que a garantia de direitos sociais demanda um custo a ser provido pelo Poder Público e pela Sociedade de forma direta e indireta. Desse modo, para se entender o custeio da Seguridade Social, faz-se necessária uma análise específica dos custos da Previdência Social, organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), com caráter contributivo e filiação obrigatória, conforme prevê o artigo 194 da Constituição Federal de 1988 e a Lei 8.212/1991, que estabelecem, respectivamente, a Seguridade Social e o Plano de Custeio.

Ora, diante do debate acalorado por doutrinadores, economistas, acadêmicos e demais setores da sociedade em relação ao “déficit” e à Reforma da Previdência, julga-se extremamente relevante uma análise prática e teórica dos dados sobre o Modelo de Financiamento da Seguridade Social, objetivando analisar o Sistema de

Custeio da Previdência Social. Importante salientar que a sinalização de qualquer mudança na Previdência traz consigo alterações legislativas com implicações práticas no dia a dia do segurado e nas vias administrativas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Evidencie-se que os números da Previdência Social são quesitos de constantes discórdias entre economistas (principalmente no embate: governistas x oposicionistas) e a mídia, apesar do INSS dispor de moderno sistema de contabilização de dados, esse é mais voltado para as suas despesas do que a seu custeio.

Diante do contexto apresentado, tem-se como questões-problema norteadoras desta pesquisa: *quais as formas de custeio da Previdência Social? Qual a real destinação dos valores arrecadados por meio das contribuições sociais? Qual a atual situação em relação ao “déficit” e, se este existe, seria causado pelo sistema de custeio que está defasado ou por má gestão Governamental?*

Para responder essas questões, traçamos como objetivo geral: analisar as fontes de custeio da Previdência Social, fazendo uma correlação com a concessão de benefícios pelo INSS e outras variáveis que impactam na contabilidade do possível Déficit/Superávit da previdência.

A pesquisa desdobra-se ainda nos seguintes objetivos específicos: apresentar a Seguridade Social, sistema esse que engloba a Previdência Social discutindo as fontes de custeio da mesma e o RGPS; debater acerca das propostas existentes de Reforma da Previdência examinando os dados disponibilizados pelo INSS no período de 2015 a 2018; analisar as variáveis não inclusas no cálculo do *déficit*, a desvinculação de receitas da Seguridade e a incidência na Previdência; os devedores da Previdência e o crime de apropriação indébita previdenciária; a falta de efetividade da cobrança desses valores; segurados não contribuintes; fraudes no INSS, sonegação e outros.

É necessário pontuar que o tema em questão se justifica na medida em que traz à tona vários problemas de repercussão social, acadêmica, jurídica e econômica. Como, por exemplo, o possível impacto que uma Reforma na Previdência implicaria na vida dos contribuintes. Ademais, o volume de quantidade de críticas e posicionamentos favoráveis e desfavoráveis relacionadas à aplicação do tema torna a discussão acadêmica muito atraente e interessante. Sendo assim, uma análise dos dados para um posicionamento próprio e bem fundamentado sobre

o Sistema de Custeio, a obrigatoriedade da concessão de benefícios pelo INSS a segurados contribuintes (e não contribuintes de forma direta), a previsão Constitucional da elaboração de orçamento para a Seguridade e a forma como se destinam e são calculados esses recursos é impactante para as teorias vigentes e mais ainda para vida dos cidadãos.

Ainda sobre o tema, a diversidade das fontes de custeio, a previsão constitucional das fontes que antecede a criação dos benefícios, a elaboração do orçamento da Seguridade Social, os esclarecimentos dessas questões se fazem extremamente necessários e relevantes para atual conjuntura política, social e econômica da sociedade brasileira, diante inclusive da comunidade internacional.

Ressalte-se que a escolha metodológica não é aleatória ou a critério de afinidade do pesquisador: o objeto de pesquisa é que define os procedimentos e técnicas utilizadas. Assim, de acordo com os métodos que proporcionam as bases lógicas da pesquisa, a priori considera-se a mesma como indutiva (GIL, 2008), no sentido em que serão considerados os resultados subjetivos, através da análise dos dados obtidos junto ao INSS, sem comprovação científica, tornando-se o conhecimento limitado pela subjetividade do método empregado, tendo intuito de induzir e possibilitar a pesquisa a um panorama geral do cálculo do custeio da Previdência Social pela análise reiterada dos dados fornecidos.

Em relação à natureza dessa pesquisa, os procedimentos metodológicos indicam uma investigação aplicada, pois “tem como característica fundamental o interesse na aplicação, utilização e consequências práticas dos conhecimentos” (GIL, 2008, p.27). E quanto à abordagem científica, serão apresentados dados públicos para análise, com o intuito de avaliar a existência de um *défict* ou *superavit* na Previdência Social, mediante uma investigação de enfoque qualitativo/quantitativo, do tipo descritivo/explicativo, pois se estudou os resultados objetivos, quantificando através da análise dos dados fornecidos pelo INSS e das variáveis que devem ser inclusas no cálculo das contribuições previdenciárias e a concessão de benefícios.

Quanto aos procedimentos técnicos, a presente pesquisa se utilizará dos métodos bibliográfico e documental, pois a pesquisa será constituída através de vasta fonte bibliográfica sobre o tema em estudo, a saber: livros, revistas, publicações em periódicos e artigos científicos, jornais, boletins, monografias, dissertações, teses, material cartográfico, dentre outros. E a análise de documentos

tratará, principalmente, de registros públicos, fornecidos pelo INSS e disponibilizados pelo Governo em Boletins e Anuários da Previdência Social.

Evidencie-se que organizamos esta monografia em três capítulos, excetuando-se a presente Introdução, as considerações finais e as referências.

Na Introdução, contextualizamos a Seguridade Social como grande sistema securitário que reúne Saúde, Previdência e Assistência, sendo a Previdência um sistema contributivo, bem como situamos a relevância de investigar os dados fornecidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para a formação de uma exposição crítica quanto ao déficit ou superávit previdenciário.

No primeiro capítulo, no qual se elaborou a fundamentação teórica e principiológica, três tópicos tratam de estudos sobre: a Seguridade Social; os princípios norteadores da Seguridade Social e, por fim, é descrita a forma de custeio do Sistema de Proteção Social no Brasil.

O capítulo segundo objetiva ser uma exposição sobre a Previdência Social em tópicos que apresentam estudos sobre: a evolução histórica da Previdência Social no Brasil e no Mundo; os princípios específicos da Previdência aplicáveis diretamente ao Regime Geral de Previdência Social; os Regimes de Previdência; o modelo solidário de financiamento do Regime Geral e por fim sobre as fontes de custeio da Previdência com especificidade para o RGPS.

No capítulo três buscou-se a elaboração de posicionamentos críticos por meio de uma análise de dados e fatores, a fim de responder às questões de pesquisa postas na introdução.

Por fim, apresentam-se as considerações finais.

CAPÍTULO I

1 SEGURIDADE SOCIAL

No presente capítulo trataremos sobre as fontes de Custeio da Seguridade Social previstas no artigo 195 CF/88, delimitando as fontes de custeio da Previdência Social e ainda de forma mais específica dentro da Previdência, as contribuições vertidas ao Regime Geral de Previdência Social, com enfoque nos princípios da tríplice forma de custeio, princípio do equilíbrio financeiro e atuarial e a diversidade das fontes de custeio.

Cumprе destacar o conceito de Seguridade Social consagrado no *caput* do artigo 194 da Constituição Federal de 1988, como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinadas a assegurar o direito à saúde, à previdência e à assistência social”. Sendo a Constituição de 1988 a primeira constituinte a reunir Saúde, Assistência e Previdência no Conceito de Seguridade Social.

Tratar de Seguridade Social é tratar intrinsecamente dos seres humanos, reconhecidos como seres de direitos objetivos e subjetivos, atentando para os riscos ou contingências sociais, bem como a proteção que o Estado tem o dever de assegurar a estes.

As primeiras medidas de Proteção Social não se remontam ao Estado, visto ser este um fenômeno recente da história. Alguns doutrinadores, a exemplo de Leal e Portela (2018) apontam algumas características de proteção no Império Romano, período no qual se resguardava 2/7 dos salários e se concedia aos soldados uma espécie de aposentadoria, juntamente com um pedaço de terra quando possível.

O conceito de Seguridade tem objetiva ligação com a solidariedade e a caridade cristã, sendo de fundamental importância a atuação da Igreja Católica na construção do mesmo. No decorrer da Idade Média o Cristianismo prestava auxílio voluntário aos mais necessitados.

No fim da Idade Média, dentro da perspectiva de mudanças de paradigmas, evolução e construção de conceitos sociais, temos o surgimento de um Estado Liberal, que, embora ainda surdo a direitos sociais, positivou na Inglaterra o *Poor Relief Act* - Lei dos Pobres, em 1601, concretizando a obrigação das Igrejas (Paróquias) de auxiliar os mais necessitados. A prestação de assistência deixava de

ser então mero conceito religioso ou liberalidade, mesmo que ainda não pertencente à tutela do Estado e sim da Igreja, passando a ser obrigação, editada em lei, tratando-se de marco significativo.

O cenário mundial é completamente alterado: uma nova era surge, a nível intelectual, religioso, trabalhista e social. Emerge o fenômeno do êxodo rural, Revolução Industrial, Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão na França em 1793 e diante de tais eventos as tímidas e apenas morais medidas de proteção tornam-se insuficientes e ultrapassadas.

Agrava-se a concentração de riquezas e a disseminação de misérias, causadas por um Estado mínimo que garantia apenas liberdades negativas. Surge então na Alemanha, a primeira forma sofisticada de proteção social quando Otto Von Bismarck institui o seguro doença para os trabalhadores acometidos de enfermidades e um ano após em 1834 o seguro contra acidentes de trabalho.

Na simples e elucidativa lição de Kertzman (2017):

Foi a primeira vez que o Estado ficou responsável pela organização e gestão de um sistema de benefício custeado por **contribuições recolhidas compulsoriamente** das empresas. Este sistema de organização previdenciária, conhecido como **Sistema Bismarckiano**, traz as duas principais características dos sistemas previdenciários modernos: a **contributividade** e a **compulsoriedade**, que, como vimos estrutura a previdência social brasileira. No Sistema Bismarckiano, pela primeira vez o Estado passa a ser responsável pela arrecadação de tributos para o financiamento da previdência social (KERTZMAN, 2017, p. 45).

Tornando-se marco da Previdência Social moderna, “o modelo alemão trouxe como novidade o reconhecimento da prestação previdenciária enquanto **direito público subjetivo** que cumpre os requisitos previstos em lei” (IBRAHIM, 2011, p. 73) inaugurando uma nova etapa de positivação dos direitos sociais.

No México em 1927 concretiza-se a constitucionalização destes direitos, na medida em que a Constituição Mexicana traz em seu texto magno a previsão de direitos e deveres previdenciários, cobrindo riscos sociais decorrentes do exercício do trabalho. Ao mesmo tempo é fundada a Organização Internacional do Trabalho (OIT), estabelecendo normas mínimas de Seguridade Social. (KERTZMAN, 2019)

O mundo vive o apogeu do Capitalismo, até que emerge nos EUA “a Grande Depressão”, maior crise econômica do modelo capitalista que acarreta a quebra da

Bolsa de Valores de Nova York e demonstra a sensibilidade e fragilidade do Modelo Capitalista numa crise gerada pela euforia do mesmo.

Após a crise de 1929 nos EUA a qual acentua o colapso do liberalismo econômico, acentua-se a intervenção do Estado na economia por meio do *New Deal* (Novo Acordo), um plano criado pelo presidente eleito Franklin Delano Roosevelt cujo objetivo é a intervenção nos mais distintos setores, a saber: agricultura, indústria, saúde pública, assistência social e o grande marco da Previdência, como forma de Proteção Social. (LEAL e PORTELA, 2018)

O *Social Security Act* deu origem a Previdência como forma de proteção social organizada pelo Estado. As crises econômicas vividas pelo modelo Capital Liberal e as recentes guerras mundiais passam notadamente a criação de um conceito crucial na assistência social, no qual as demandas sociais vividas até então tomam formas de Direitos Sociais, é o chamado *Welfare State*. (AMADO, 2018)

Na sequência da ascendência dos direitos sociais no mundo, é ditado no Reino Unido em 1942, o relatório de **Beveridge**. Segundo Leal e Portela (2018), tal instrumento deve ser considerado como ponto alto da evolução dos direitos sociais no mundo, eis que previu uma ação estatal concreta como garantidora do bem-estar social, estabelecendo a responsabilidade do Estado, além do seguro social, na área da saúde e assistência social.

Para Kertzman (2017, p. 46) “o **Plano Beveridge**, apresentou críticas ao modelo Bismarckiano. Nele, a proteção social tem caráter universal, sendo destinada a todos os cidadãos, garantindo mínimos sociais.” Desde então, a Seguridade Social foi evoluindo gradativamente no mundo, sem grandes alterações.

No Brasil, como abordamos no início deste capítulo a Constituinte de 1998 foi a primeira a reunir no conceito de Seguridade Social, os gêneros Assistência Social, Saúde e Previdência Social, mas seu remonte histórico data de 1543, com as santas casas de misericórdia instituídas em Santos para prestar auxílio aos mais pobres.

Em 1824, pouco tempo depois da declaração de Independência do Brasil, a constituinte tratou pela primeira vez sobre os socorros públicos. Em 1835 foi criada a primeira entidade previdenciária do País, o Montepio Geral dos Servidores do Estado.

Ainda dissociada do Estado, a proteção social pouco a pouco evoluía no Brasil. Em 1891 a Constituição estabelece uma aposentadoria para os servidores

públicos que desencadeou o direito a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte dos operários do arsenal da Marinha do Rio de Janeiro.

Em 1919, estabeleceu-se o seguro obrigatório de acidente de trabalho e tornou-se obrigatório o pagamento de indenização pelos empregadores, aos empregados acidentados. Surge com o já citado Decreto 4.682, de 24/01/1923 o marco do Direito Previdenciário no Brasil. A lei Eloy Chaves, como ficou conhecida, instituiu as CAP's – Caixas de Aposentadoria e Pensão – para os trabalhadores da rede ferroviária.

Na década de 20, ocorre a disseminação do sistema das CAP's para outras empresas (portuárias e marítimas, por exemplo), o que se prolonga até a década de 30, quando são criados, com a formação das 183 CAP's até então existentes e independentes, os IAP's – Institutos de Aposentadoria e Pensão - que eram organizados por categoria profissional.

Segundo Kertzman (2017) o processo de unificação das CAP's perdurou até a década de 50, quando em 1953 um decreto unificou todas as Caixas ainda existentes, formando a Caixa Nacional. Durante esse período, em 1934 a Constituição Federal estabelece o sistema de Custeio vigente até os dias de hoje, para a Seguridade Social, a **tríplice forma de custeio**.

Na década de 60 surgem grandes marcos previdenciários: é aprovada a Lei Orgânica da Previdência Social 3.807/1960 – **LOPS** –, criado o Ministério do Trabalho e da Previdência Social, e em 1967 ocorre a junção de todos os IAP's, consolidando a criação pelo decreto-lei 72/1966 do **INPS** – Instituto Nacional da Previdência Social.

Ainda em 1965 é incluído na Constituinte de 1946, através de Emenda Constitucional n. 11, dispositivo basilar para sustentação do atual sistema securitário, a **compulsoriedade do custeio da previdência**. Princípio que estabelece a fundamental importância da previsão da fonte para concessão ou ampliação de qualquer benefício, a compulsoriedade será tratada de forma mais aprofundada no capítulo seguinte.

A partir de então as alterações seguem marcando mais a previdência social de forma específica. Na década de 70 há o surgimento do FUNRURAL, estendendo os direitos previdenciários aos até então excluídos trabalhadores rurais. E em 1990 a lei 8.029 que institui o INSS, fruto da fusão do INPS com o IAPAS.

Chegando na nossa atual conjuntura constitucional onde a Seguridade Social tornou-se um Sistema Integrado de ações do poder público e da sociedade. Deixando para trás um sistema puro e de políticas isoladas, uma previsão amplamente constitucionalizada sobre cada sistema, seus princípios, forma de custeio, regras, dispositivos, nos ateremos ao Sistema Previdenciário, que é tema norteador desta pesquisa.

1.1 PRINCÍPIOS DA SEGURIDADE SOCIAL

A Seguridade Social é pautada numa serie principiológica estabelecida pelo constituinte e amplamente diluída no direito pátrio, expostos no artigo 194 da Constituição Federal. Considerados fundamentos da Constituição, os direitos sociais indispensáveis à dignidade da pessoa humana, tomam forma a partir de tais princípios, como ilustra Kertzman (2017):

Os princípios constitucionais são ideias matrizes orientadoras de todo conjunto de normas e versam, basicamente, sobre a essência da proteção social. São normas programáticas que devem orientar o poder legislativo, quando da elaboração das leis que tratam sobre o regime protetivo, assim como o executivo e o judiciário, na aplicação destas (KERTZMAN, 2017, p. 53).

Numa espécie de dialogo os princípios da seguridade conversam entre si, para que o sistema funcione adequadamente atendendo a suas premissas entre a necessidade de assegurar os direitos sociais e as despesas e regras para manutenção de tal sistema.

A Universalidade da cobertura e do atendimento rege o dever da seguridade social em atender a todos os que dela necessitarem, principalmente nos subsistemas não contributivos, assistência e saúde, sendo a última implementada de forma **universal**, enquanto a assistência atenderá a riscos sociais e grupos determinados por critérios específicos.

Em termos previdenciários o princípio fica limitado mediante a filiação obrigatória dos segurados, para terem como contrapartida o benefício. Conforme lição de Amado (2018, p. 30), temos:

a vertente **subjectiva** deste princípio determina que a seguridade alcance o maior número possível de pessoas que necessitem de cobertura, ao passo que a **objetiva** compele o legislador e o administrador a adotarem as medidas possíveis para cobrir o maior número de riscos sociais.

Isso nos demonstra que mesmo na universalidade de atendimento do sistema de seguridade há limitadores, sendo um dos principais destes os recursos que financiam a própria Seguridade. Isso nos leva diretamente ao princípio da Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços.

A seletividade funciona como limitadora direta da Universalidade. Orienta o legislador na hora de priorizar os riscos e contingências sociais que serão atendidos conforme a disponibilidade de recursos orçamentários, bem como a quem serão destinados os seus benefícios.

Como política pública a seguridade necessita ser estruturada dentro da limitação de recursos, visto serem estes finitos, é escolha do legislador em que pese manter sempre priorizado os riscos sociais mais severos, e também as pessoas mais necessitadas.

A Distributividade, por seu turno, aponta como asseguradora da dignidade da pessoa humana e isonomia, uma vez que esta é instrumento de justiça social e distribuição de renda.

A Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais exigem das políticas públicas de seguridade social o atendimento a população rural de forma igualitária em relação à população urbana. Afinal, tratando-se de previdência, estes dois tipos de segurados obtiveram tratamento diferenciado até a promulgação da constituinte de 1988. Nela vedou-se o tratamento diferenciado aos segurados por tipo de atividade desenvolvida: urbana ou rural, o que buscou amenizar as diferenças pelos trabalhadores rurais dentro das diferentes funções exercidas por estes. O que acarretou na incidência de uma aposentadoria especial e outros benefícios, com tempo de contribuição e regras que caracterizam o segurado, estabelecidas de forma específica para os segurados rurais, na tentativa de dirimir as diferenças pelas atividades realizadas e abranger a cobertura para esses trabalhadores de forma específica.

A irreduzibilidade do valor dos benefícios impede o retrocesso social, vedando a redução do valor nominal dos benefícios da seguridade social. Esta garantia

constitucional abrange toda a seguridade social, porém só aos benefícios da Previdência Social garantiu-se também através da Lei 8.213/1991 a vedação da redução do valor real.

O artigo 41-A da referida lei regulamenta a manutenção do valor real dos benefícios previdenciários através da aplicação anual da correção monetária pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Ou seja, para estes há não só preservação nominal, mas também real o que impede a defasagem diante de alguns fatores monetários.

Sobre este princípio é salutar ressaltar que em países como Portugal e Grécia com autorização do Poder Judiciário, mediante a grave crise econômica enfrentada por estes países e a insuficiência de recursos para manter os benefícios previdenciários, o princípio da irredutibilidade foi subjetivado.

Exemplo prático da ponderação de princípios, que nem sempre podem sofrer de uma rígida e impermeável proteção, sob pena de sucumbirem os próprios direitos sociais. Os benefícios foram reduzidos para que pudessem ser mantidos, não afetando nestes casos a cobertura e o atendimento.

O Princípio da Equidade está ligado ao Princípio da Capacidade Contributiva e ao Princípio da Isonomia, sendo assim, na busca de um custeio de forma ampla e equitativa, o constituinte estabeleceu que as contribuições para a seguridade social devem ser atreladas à capacidade contributiva de cada ente. De forma simples, aqueles que possuem mais recursos, contribuem de forma mais acentuada, as empresas que desenvolvem atividades de riscos tendem a aumentar a busca por concessão de benefícios acidentários, causando maior cobertura da seguridade social, por consequente contribuindo mais para a seguridade do que empresas que desenvolvam outros tipos de atividade.

Buscando essa amplitude para o financiamento da seguridade, estabeleceu-se uma larga e diversificada base de financiamento. Basicamente o constituinte no artigo 195 da Constituição instituiu as **Contribuições Sociais** que incidem desde as folhas de pagamentos para empregados e empregadores, receita, faturamento e lucro.

A fim de garantir a sustentabilidade do sistema, previu-se contribuições vindas tanto do Governo, quanto de Empresas e Segurados, bem como a criação de

novas fontes de custeio pelos legisladores sempre que se mostrar necessário, através de lei complementar.

A gestão da seguridade é de caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão **quadripartite**, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados, definido no artigo 194, parágrafo único, inciso VII, da Constituição Federal.

Os conselhos como o CNPS (Conselho Nacional de Previdência Social), Conselho Nacional da Saúde e Conselho Nacional da Assistência Social, contribuem diretamente para o desenvolvimento de políticas públicas efetivas para sua área de atuação dentro da própria seguridade.

A Solidariedade é fundamento da República Federativa Brasileira. É o **elo** que une a fronteira tênue das diferenças sociais para serem dirimidas dentro da Seguridade Social.

Na brilhante definição de Wladimir Novaes Martinez, *apud*, Frederico Amado 2018, p. 37

Solidariedade quer dizer cooperação da maioria em favor da minoria, em certos casos, da totalidade em direção a individualidade. Dinâmica a sociedade, subsiste constante alteração dessas parcelas e, assim, num dado momento, todos contribuem, e, noutros muitos se beneficiam da participação da coletividade. Nessa ideia simples, cada um também se apropria do seu aporte. Financeiramente, o valor não utilizado por uns é canalizado por outros. Significa a cotização de certas pessoas, com capacidade contributiva, em favor dos despossuídos. Socialmente considerada, é ajuda marcadamente anônima traduzindo mutuo auxílio, mesmo obrigatório, dos indivíduos. (MARTINEZ, *apud* AMADO, 2018, p. 37)

É das mais simples e brilhantes definições da Solidariedade dentro da Seguridade Social. É pois a solidariedade a base de todos os princípios que constroem esse complexo sistema, todos devem partir deste, assegurando-o em cada momento, desde a gestão, custeio e manutenção da seguridade. Nada mais é que garantidor fundamental da dignidade da pessoa humana, expondo o grande compromisso do Estado brasileiro, através da Seguridade Social e de forma salutar da Previdência Social para a construção de uma sociedade **livre, justa e solidária**.

Esse princípio será tratado em todo o corpo desta pesquisa, já que funciona como orientador principal numa análise crítica da crise vivida na previdência.

Como se tem demonstrado através dessa exposição principiológica, cada princípio apresenta-se de forma indispensável na construção e manutenção do sistema securitário brasileiro.

A Precedência da Fonte de Custeio, inclusa através da Emenda 11/1965, que alterou a Constituição de 1945 e instituiu que para criação, majoração, ou, extensão de qualquer benefício da seguridade social se faz necessário a indicação expressa da fonte de custeio respectiva.

Demonstra-se mais uma vez, a preocupação enfática em assegurar que o sistema garanta direitos sociais de forma responsável, para não pôr em risco através de uma cobertura desenfreada dos riscos sociais as receitas públicas.

Fazendo jus a esta preocupação constante, estabeleceu-se um orçamento diferenciado para a Seguridade, segundo Amado (2018):

o Sistema Nacional de Seguridade Social é um instrumento tão importante de realização de justiça social que o legislador constitucional criou uma peça orçamentaria exclusiva para fazer frente as despesas no pagamento de benefícios e na prestação de serviços. (AMADO, 2018, p. 40)

Na previsão da Lei Orçamentaria Anual (LOA), está incluso ao lado do Orçamento Fiscal, o orçamento da seguridade social, abrangendo todos os seus subsistemas.

1.2 FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

Em síntese, a Seguridade é um Sistema de Proteção Social financiado por toda a sociedade, de forma direta e indireta, com recursos provenientes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das **Contribuições Sociais**. Conforme posto pelo legislador constituinte no artigo 195 da CF/88.

Na lição de Frederico Amado (2016), "as contribuições para a seguridade social, **têm aplicação vinculada ao sistema securitário**, por serem tributos afetados ao sistema". Com seu caráter tributário reconhecido pelo STF, é incluída na categoria de contribuições sociais em sentido amplo. Sendo as contribuições sociais previdenciárias um tributo finalístico e afetado, conforme artigo 165, XI, CF/88.

Atendendo ao princípio da diversidade da base de financiamento, o legislador instituiu diversas contribuições para a Seguridade, tendo em vista seu caráter protetivo e sua forma tripartite de financiamento, na qual Governo, Empresas e Trabalhadores contribuem para o funcionamento do sistema.

São contribuições sociais as previstas no art. 195, incisos I, II, III e IV. As contribuições das empresas, empregadores e equiparados; dos trabalhadores e demais segurados do regime geral de previdência social; concurso de prognósticos e contribuições do importador de bens ou serviços, ou de quem a ele se equiparar.

No que tange a participação do Governo, cada ente federativo deve elaborar orçamento para seguridade social, com previsão de receitas e despesas. O orçamento da Seguridade Social deve ser elaborado anualmente e nele conta a previsão de despesas com saúde, assistência e previdência. Cada ente federativo de forma distinta da União elabora o seu orçamento.

Na forma do artigo 16 da lei 8.212/91 a Contribuição da União é constituída de recursos adicionais desse orçamento fiscal, fixados obrigatoriamente na Lei Orçamentária Anual (LOA) art. 165, parágrafo 5º, inciso III.

Conforme exposto no início desta pesquisa a seguridade divide-se em dois subsistemas: o Contributivo (Previdência Social) e o Não Contributivo (Saúde e Assistência).

Isto posto, nota-se que a tríplice forma de custeio só se aplica à Previdência, tendo em vista seu caráter contributivo e sua filiação obrigatória. Portanto, dentro das fontes de custeio da Seguridade Social, passaremos a uma análise daquelas que se aplicam apenas à Previdência, de forma mais específica ao RGPS.

CAPÍTULO II

2 PREVIDÊNCIA SOCIAL

Como foi bem destacado na introdução desta pesquisa, a Previdência Social objetiva amparar o trabalhador e seus familiares dos riscos sociais/contingências que incidem sobre a capacidade de auto sustento dessa família. É espécie da qual se faz gênero a Seguridade Social.

Ao se apresentar a evolução histórica da seguridade no capítulo I, cumpriu-se a missão de destacar a previdência. Portanto buscar-se-á estabelecer breves relatos para melhor elucidar e dar seguimento ao foco crítico de nossa pesquisa.

Na lição de Amado (2018) deve-se analisar o nascimento da previdência social “à luz da evolução lenta e gradual dos direitos fundamentais sociais, pois insere nesse rol de prestações positivas a serem adimplidas pelo Estado”. (AMADO, 2018, p. 165)

Quando da análise da evolução histórica dos direitos sociais faz-se notório destacar que a previdência nem sempre foi social ou pública, sendo inicialmente no Brasil privada e voluntária. Trata-se não da construção de um conceito, mas da efetivação dos direitos sociais e da responsabilidade estatal para com os seus cidadãos.

Alguns doutrinadores (MARTINEZ, 1988, p. 58), fazem remotes históricos de indícios previdenciários, no sentido de dividir o período entre um pré-histórico, que faria menção a Roma e Grécia e outro histórico, que se inicia na Alemanha com o Chanceler Otto Von Bismarck, que instituiu a Lei dos Seguros Sociais, marco inicial da previdência no mundo.

Porém antes de um marco legal propriamente dito, conforme já mencionado no capítulo anterior, o Cristianismo e a Igreja Católica tiveram um papel essencial na disseminação da ideia do assistencialismo principalmente na Europa, onde se deu o surgimento do *Poor Relief Act*, emergindo o protecionismo positivado, ainda sem caráter estatal.

A partir do sistema Bismarckiano, que instituiu uma previdência privada com sistema de capitalização, as poucas normas editadas até então demonstravam

diante da Revolução Industrial sua insuficiência na proteção contra os riscos sociais que emergiam com as radicais mudanças no cenário mundial.

Passamos a uma Constitucionalização das normas de proteção social, valendo a menção da já citada Constituição do México em 1917 e da Alemanha 1919. Surge em paralelo, a criação da OIT que estabeleceu normas mínimas de proteção social.

Até 1942 no Reino Unido, quando a Inglaterra cria através do Relatório de *Sir William Henry Beveridge* um formato de previdência social universal e solidário, não mais exclusivo e restrito como o Sistema Bismarckiano, o Plano de Beveridge incluía todo o povo e o custeio através de tributos em geral.

No Brasil, o remonte histórico data da Constituição Imperial em 1824 que instituiu os socorros públicos, entre esse período a edição de algumas leis infraconstitucionais até o grande marco da Previdência Social Brasileira, o decreto lei 4.682, “a lei Eloy Chaves” que iniciou o período de positivação dos direitos previdenciários através da criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões para os ferroviários.

Observamos até então uma previdência ainda tímida e privada, sem intervenção do Estado. Passou-se o processo de fusão das CAP's no que veio a ser os Institutos, os quais abrangiam classes inteiras, como portuários e bancários e tinham intervenção de controle e administração pelo próprio estado.

Surge então no Brasil, através do IAPM (Instituto de Previdência dos Marítimos) em 1933 a consolidação da previdência pública brasileira. Em 1946 concretiza-se a expressão “Previdência Social” através da Constituinte. Nas seguintes décadas gradativas evoluções vão sendo incluídas no direito pátrio como citado anteriormente no capítulo I. (KERTZMAN, 2018)

Na década de 1970 destacam-se o surgimento do FUNRURAL (Programa de Assistência ao Trabalhador Rural) e a criação do SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social) abarcando diversas entidades como o IAPAS, que cuidava da parte de arrecadação e fiscalização das contribuições, o INAMPS, o INPS que cuidava da gestão dos benefícios e a DATAPREV empresa responsável pelo controle de dados da previdência que se sobrepôs e existe até a presente data.

Da fusão do IAPA com o INPS surge o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), autarquia federal criada pela lei 8.029 em 1990, com a competência de administrar o plano de benefícios e serviços da previdência social, especificamente

do RGPS. Enquanto a Receita Federal do Brasil cuida, dentre outras atribuições, da parte de arrecadação. (AMADO, 2018)

São fartas as alterações no direito previdenciário, bem como sua evolução legislativa, as principais leis como a Lei de Custeio 8.212 e a de Plano de Benefícios do Regime Geral 8.213, ambas de 1991 já sofreram diversas alterações. Através das Emendas Constitucionais nº 20 de 1998 e nº 41 de 2003 se deram as duas grandes reformas constitucionais da previdência.

Mediante todas essas alterações, a lógica previdenciária permaneceu a mesma, no que diz respeito ao instituído pelo constituinte de 1988 nas suas diretrizes e princípios. Contudo, verifica-se o engessamento de algumas regras e inaplicabilidade de outras, mediante mudanças sociais e econômicas que ocorreram não só no Brasil, mas no mundo como um todo, o que tornou então urgente a discussão de uma nova reforma.

O grande e célere ponto dessa discussão é entender os novos desafios da previdência atual, quais sejam: financeiros, atuariais, demográficos, sem que por momento algum se pense em deixar de lado seu núcleo protetivo e distributivo, sendo hoje o maior elemento de evolução social e distribuição de renda após a revolução industrial.

Basicamente esse sistema de normas que visam a proteção aos riscos sociais se desdobra em duas vertentes, o **Custeio** e seu **Plano de benefícios e serviços**. Apresentaremos de forma simplificada o plano de benefícios ao longo da pesquisa, mas nos ateremos ao custeio com enfoque maior.

Os modelos de previdência no Mundo, após toda evolução histórica apresentada se concretizaram nas duas vertentes citadas. Quanto à contributividade podemos dividir didaticamente os sistemas previdenciários em: **não contributivos**, como exemplo a Dinamarca; **contributivos**, que se subdivide entre o Sistema de Capitalização, que cotiza as contribuições em fundo individual, ou coletivo (caso da previdência privada no Brasil).

E o de Repartição, onde as contribuições diretas e indiretas arrecadadas vão para um fundo único que é utilizado para pagar os benefícios da geração inativa (aposentados e pensionistas), caso da previdência pública brasileira.

Como apresenta Leal e Portela (2018) esse modelo de sistema previdenciário adotado em nosso Regime Geral de Previdência Social “fundamenta-se no pacto intergeracional, pois aqueles que pagam hoje esperam receber no futuro, tendo seus

benefícios custeados justamente pelas gerações futuras”. (LEAL E PORTELA, 2018, p. 37).

Quanto à gestão, apresenta-se a classificação de Frederico Amado:

- a) *Pública* – O Poder Público assume a responsabilidade da administração do regime previdenciário;
- b) *Privada* – O gerenciamento é feito pela iniciativa privada, como no Chile, desde a reforma de 1981;
- c) *Mista* – Adota-se uma gestão pública e privada, a depender do plano, como ocorre no Brasil, onde há planos públicos e privados. (AMADO, 2018, p. 193).

Até então, pode-se perceber a complexidade do nosso sistema previdenciário e a sensibilidade com a qual se deve analisar qualquer mínima reforma a ser feita. A seguir no item 2.2 deste capítulo apresentaremos a classificação quanto aos planos de benefícios básicos e complementares.

De imediato, dar-se-á seguimento com uma análise principiológica específica para o sistema contributivo da Seguridade Social com enfoque no RGPS para que seja possível, de forma simples, elucidar toda a questão social que contorna este regime e a necessidade de um diálogo social-econômico.

2.1 PRINCÍPIOS QUE REGEM A PREVIDÊNCIA SOCIAL

No capítulo I, tratou-se de expor todos os princípios da Seguridade Social, elencados no artigo 194 da Constituição Federal, fazendo questão de sobressaltar que todos se aplicam a Previdência, com ressalvas por esta ser um subsistema contributivo, diferente da Saúde e da Assistência.

Tendo em vista tais ressalvas e suas particularidades, cuidou-se em abrir tópico específico para os princípios da Previdência, por compartilhar da visão de Bruno Bianco Leal e Felipe Mêmolo Portela (2018), num diagnóstico e análise econômica do Direito Previdenciário:

Uma breve análise dos princípios jurídicos da Previdência Social proporciona a formação do raciocínio necessário à compreensão sistemática do tema, suas engrenagens e idiossincrasias, trazendo

luz à investigação dos motivos que levaram à sua atual crise (LEAL e PORTELA, 2018, p. 41).

Como demonstrado, a previdência é o único subsistema da Seguridade no qual são vertidas contribuições diretas. Já no *caput* do artigo 201 da Constituição Federal temos a consagração de dois princípios basilares na organização deste sistema: o caráter contributivo e a filiação obrigatória.

Pelo princípio e fundamento da contributividade, a prestação de serviços da previdência exige uma contrapartida, ou seja, diferente da saúde e da assistência, os beneficiários da previdência estão obrigatoriamente filiados ao RGPS e vertendo contribuições para estarem acobertados dos possíveis riscos sociais.

Excetuam-se da filiação obrigatória os segurados facultativos do RGPS e os servidores públicos efetivos e militares filiados ao RPPS. Estes dois princípios têm ligação direta com o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, consagrados com sabedoria pelo legislador constituinte, tais princípios visam equilíbrio no sistema previdenciário.

Em uma breve síntese, este princípio consagrado em 1988 estabelece a necessidade do equilíbrio das contas previdenciárias a curto e longo prazo, arrecadação e despesas precisam estar alinhadas a capacidade de auto sustento do sistema atualmente e no futuro.

Alinhado a isto, temos outros princípios que versam sobre a segurança financeira do sistema, a precedência da fonte de custeio para criação, majoração, ou, alteração de qualquer benefício é um exemplo nítido.

Apesar de ser uma explanação principiológica é necessário que se proceda a uma ressalva após falar do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, como já mencionado, há um diálogo entre os princípios da seguridade que mantém as engrenagens do sistema em funcionamento.

Bem, no Brasil, apesar da larga preocupação principiológica e fundamentalista aplicada na Constituição e nas normas infraconstitucionais, as engrenagens não estão funcionando bem, fato que abriu precedentes para as diversas críticas a nossa previdência. Nesse contexto, surgem propostas de reformas radicais que pretendem dirimir os direitos sociais tão arduamente adquiridos como demonstrado na evolução histórica desta pesquisa.

O sistema brasileiro não está equilibrado, pois as despesas crescem mais do que as receitas, exigindo aportes cada vez maiores de outras contribuições sociais e, eventualmente, de outros tributos. Economicamente, a Previdência está consumindo muitos recursos públicos, pressionando as contas públicas da Seguridade Social e de outras políticas relevantes (LEAL, 2018, p. 57).

Infelizmente, podem-se enumerar diversos fatores que causam o desequilíbrio das contas previdenciárias. Alguns naturais, como a natalidade, mortalidade, expectativa de vida, e outros não tão naturais como a DRU, assistencialismo disfarçado de relação previdenciária, entre outros os quais serão aprofundados no próximo capítulo.

Na seletividade e distributividade dos benefícios previdenciários, a seletividade escolhe os riscos sociais a serem cobertos no RGPS e a distributividade na brilhante lição de Frederico Amado (2018) “torna a previdência social relevante instrumento de repartição e riquezas no Brasil, sendo responsável pela retirada de mais de 2,2 milhões de pessoas da pobreza, conforme noticiado por publicação do Ministério da Previdência Social”. (AMADO, 2018, p. 270)

Segundo o Panorama da Previdência Social, a transferência de renda previdenciária através do Regime Geral nos municípios brasileiros é 63,7% maior que o próprio repasse do Fundo de Participação dos benefícios (FPM).

O princípio dos salários de contribuição corrigidos monetariamente, através do INPC cuida para que não haja uma defasagem no valor da prestação previdenciária a ser recebida. Enquanto, o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios, impede não só de forma nominal e formal, mas material a redução dos valores dos mesmos.

Corolário a estes, está o princípio da garantia do benefício não inferior ao salário mínimo vigente. O que confere aos beneficiários do RGPS muitas vezes um reajuste maior do que o baseado no próprio INPC.

A faculdade de filiar-se a uma previdência complementar, também é princípio constitucional consagrado pelo *caput* do artigo 202 da Constituição Federal. Garantindo ao segurado do Regime Geral a possibilidade de filiar-se a um regime de previdência complementar público ou privado.

Dúvida latente entre os segurados diante do quadro de reformar as regras previdenciárias é: e o direito adquirido? Não se trata de princípio expresso pela doutrina previdenciária, mas o *Tempus Regit Actum* é um Princípio Geral do Direito.

Trata-se de uma irretroatividade restrita, que impede novas leis de afetar o ato jurídico perfeito, a coisa julgada e o direito adquirido. Em breves palavras, mesmo que em benefícios possíveis novas regras alterem a concessão/manutenção de benefícios, salvo, previsão legal em sentido contrário, essa lei não poderá ser aplicada para os benefícios já existentes.

Ainda podem ser mencionados princípios orientadores como: a indisponibilidade dos benefícios previdenciários, que são inalienáveis, impenhoráveis ou irrenunciáveis (salvo concessão de benefício mais vantajoso) e a territorialidade da filiação, onde salvo algumas exceções todo trabalhador no território brasileiro está obrigado a se filiar ao RGPS.

Há concessão das prestações previdenciárias mesmo na hipótese de não pagamento das contribuições por parte das empresas ou pessoas jurídicas. Ou seja, quando os segurados não são os próprios responsáveis por este recolhimento, como os segurados empregados, prestadores de serviços, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais, deriva do princípio da automaticidade das prestações, ficando a Receita responsável pelas contribuições em atraso.

Encerrando essa série principiológica de cunho fundamental para a pesquisa com a solidariedade previdenciária, como uma imposição de direitos e obrigações, com viés duplo, do indivíduo para com a sociedade e da sociedade para com o indivíduo.

2.2 REGIMES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Como já vimos, os Planos de Previdência no Brasil são divididos em básicos e complementares. Podemos compreender que os planos básicos são regidos pela *compulsoriedade*, enquanto os complementares são planos facultativos que se caracterizam como um seguro contratual *sui generis*, ao passo que os primeiros como um seguro obrigatório.

Os planos básicos compreendem o Regime Geral de Previdência Social, já mencionado anteriormente, pois se trata do pilar desta pesquisa, demandando, pois

uma análise mais profunda e detalhada. Aos demais regimes faremos só menção para efeitos didáticos e acompanhamento do raciocínio histórico.

Os Regimes Próprios da Previdência Social (RPPS) e o Plano de Seguridade Social dos Congressistas pertencem ainda ao plano básico de previdência. Os planos complementares são ainda subdivididos em *público* e *privado* (aberto ou fechado).

A base normativa fundamental para RPPS está no artigo 40 da Constituição Federal com alterações que se deram através das Emendas 03/1993, 20/1998, 41/2003 e 47 de 2005, conjunto as leis 9.717 de 1998 e 10.887 de 2004.

Na leitura do artigo 2º da portaria do extinto Ministério da Previdência Social (MPS).

O Regime Próprio de Previdência Social – RPPS é o regime de previdência, estabelecido no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que assegura, por lei, aos servidores titulares de cargos efetivos, pelo menos, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte previstos no art. 40 da Constituição Federal.

A União, os estados e o Distrito Federal possuem seus regimes próprios instituídos, realidade que não foi estendida a maioria dos municípios brasileiros pela inviabilidade econômica e estrutural da aplicação de um regime próprio aos mesmos. Sendo automaticamente vinculados ao regime geral equiparados aos segurados empregados e o município equiparado a empresa para fins previdenciários.

Os planos complementares cuidam em ser a famosa “previdência privada”. Com sistema de capitalização, podendo ser privado aberto, ou, privado fechado. O primeiro para qualquer um que faça a escolha de cotizar em fundos de investimentos e o segundo para um grupo fechado, sendo todos os regimes privados de escolha facultativa. São regidos pelas Leis Complementares 108 e 109 de 2001 com regulamentação no artigo 202 da Constituinte.

Vale a menção do Regime Complementar dos Servidores Efetivos, sem conhecimento de aplicação prática por algum ente, mas regulamentado pela lei 12.618 de 2012 e com previsão constitucional no já mencionado artigo 40 da Constituição Federal.

O Regime Geral de Previdência Social, conforme disposto no artigo 201 da Constituição Federal de 1988 tem caráter contributivo e filiação obrigatória. Sua finalidade é a cobertura dos eventos como as contingências sociais, são elas: doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção à maternidade, especialmente a gestante; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário (regido pela lei 7.998 de 1990, o seguro desemprego não é benefício previdenciário); salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda e pensão por morte ao cônjuge ou companheiro e dependentes.

Brilhante definição nos oferece Frederico Amado (2018):

Hoje o RGPS funciona como o 1º pilar do Sistema de Proteção Social no Brasil, tendo as seguintes **características gerais**: *público contributivo, prima pelo equilíbrio financeiro e atuarial, de filiação obrigatória para os trabalhadores em geral, de repartição (fundo único), solidário, de gestão quadripartite (Poder Público, empregadores, trabalhadores e aposentados) e de custeio tripartite (Poder Público, trabalhadores e empresas/empregadores/equiparados)* (AMADO, 2018, p. 251).

Ainda na brilhante explanação de Amado (2018), “o RGPS é um pacto político e social intra e intergeracional”. Esse pacto entre gerações se refere a uma característica marcante do sistema, no qual os inativos são custeados pelos ativos, de forma simples, uma geração trabalha para custear os benefícios de gerações passadas.

Um princípio constitucional basilar não só da Previdência Social, mas da República em si é a Solidariedade, esta nas palavras de Ivan Kertzman (2019) “**é o pilar de sustentação do regime previdenciário**”, é o espírito que deve orientar a Seguridade Social e principalmente o RGPS, que não deve e não pode ser observado a partir apenas de sua perspectiva numérica (arrecadação e despesas, tendo em vista que essa é tão somente o meio de executar a solidariedade num grandioso sistema distribuidor de renda que se tornou o RGPS).

O Princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais é um marco da CF de 1988, que vale sua menção, pois igualou os direitos dos segurados urbanos e rurais, que não podem ter benefícios menores que um salário mínimo vigente, independente de contribuições o que também se remete ao princípio da equidade na forma do custeio.

Muitos outros são os princípios que regem a Previdência Social e o RGPS. Coube fazer menção apenas a alguns, como forma de familiarização do assunto apresentado na presente pesquisa. Para encerrar este ciclo principiológico, por último destaca-se um dos mais importantes e fundamentais para o RGPS.

O INSS, autarquia federal criada pela lei 8.029 de 1990, fruto da fusão do INPS com o IAPAS é o responsável por gerir atualmente o plano de benefícios do Regime Geral. A Secretaria da Receita Federal do Brasil, desde a vigência da lei 11.457 de 16/03/2007 que a instituiu é responsável por arrecadar, fiscalizar, lançar e regulamentar as contribuições sociais.

Basicamente o RGPS tem dois grupos de segurados: os obrigatórios, que englobam cinco tipos de segurados (empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso, segurado especial e contribuinte individual) e os facultativos.

Em relação às espécies de prestações beneficiárias, temos oito benefícios previstos para o segurado e dois para os seus dependes e ainda demais serviços que englobam os dois, a saber: serviço social e reabilitação profissional.

O Plano de Benefícios da Previdência Social é regido pela lei 8.213 de 24/07/1991 que regulamenta o Regime Geral e suas demais disposições, como espécies de segurados e tipos de prestações previdenciárias, são elas: aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria especial, auxílio doença, salário-família, salário maternidade e auxílio-acidente devidos quanto aos segurados.

. As prestações devidas aos dependentes são: pensão por morte e auxílio-reclusão, e devidas a ambos, serviço social e reabilitação profissional.

A contabilidade desse regime é um ponto fundamental desse trabalho de pesquisa. Para apresentarmos um posicionamento sólido, faremos uma análise dos dados baseados no caráter solidário do financiamento do RGPS.

Optou-se por não adentrar no plano de benefícios, nem em suas peculiaridades pela sua riqueza de detalhes em regras. Considerou-se mais proveitoso para este trabalho analisar o financiamento do Regime Geral de Previdência Social.

No próximo item deste capítulo, será delineada uma análise minuciosa e detalhada dos dados referentes a este financiamento e as algumas opiniões técnicas que se desenvolveram em torno do financiamento, envolvendo arrecadação,

concessão de benefícios, previdência urbana, previdência rural e fatores e variáveis que necessitam ser levados em conta.

2.2.1 O modelo Solidário de financiamento do RGPS

Construir uma sociedade livre, justa e solidária é o preceito fundamental maior da nossa ordem constitucional. O percurso até então traçado pela presente pesquisa, demonstrou que não há como desvincular a ordem principiológica de toda estrutura previdenciária.

O legislador constituinte cuidou em amparar cada traço do nosso sistema securitário em princípios que devem ser ponderados frente as adversidades que enfrentam os sistemas securitários.

É bem verdade que a solidariedade não está explícita como princípio da Seguridade, talvez, a considerou tão importante que não pensou em exprimi-la de forma literária na previsão constitucional para a Seguridade, mas optou por diluí-la em cada aspecto do sistema securitário.

Maior expressão de tal princípio é o próprio financiamento da Seguridade, de seu subsistema Previdência Social e do grande regime previdenciário de repartição simples, o Regime Geral de Previdência Social.

Observa-se na lição de Frederico Amado (2018) um RGPS com “**características gerais:** público contributivo, prima pelo equilíbrio financeiro e atuarial, de filiação obrigatória para os trabalhadores em geral, de repartição (fundo único), solidário [...]”.

Na ótica evolutiva da previdência podemos acompanhar que esta nem sempre foi social, ou, ficou a cargo do Estado. Surgindo como um conceito restrito que beneficiava grupos também restritos por meio da capitalização.

Esta noção de previdência afastada do social foi completamente abandonada no Brasil ao adotarmos um modelo de regime geral com as características citadas acima.

É certo que a noção de Solidariedade dentro da Seguridade se propõe a ser universal, na sensível e profunda lição de Gnata (2014, p.140) citada por Matheus Brito Nunes Diniz (2017, p. 63) em sua obra de dissertação de Mestrado, Reforma Previdenciária: O envelhecimento Populacional e a Aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social.

A construção da sociedade solidária passa pelo reconhecimento das diferenças e das necessidades dos diferentes para que se possam promover políticas aptas à promoção da **inclusão social** e da **civilidade** digna de todos, para que a partir daí tenham chance, na sociedade individualista e capitalista, de desenvolverem suas habilidades, preferências e liberdades que devam ser respeitadas pela coletividade [...]. **O exercício dos direitos sociais, positivados em atendimento ao objetivo da solidariedade social, neles incluídos os direitos ao trabalho e à previdência social, nesse ponto de vista, é condição de realização da dignidade humana, a partir da qual, e somente a partir dela, podem se realizar as aspirações de liberdade de todos** (Destques nossos).

Dentro do pacto intergeracional, o indivíduo não cotiza para si, como no sistema de capitalização e nem poupa para sua velhice, ou, outros riscos sociais individuais, como na previdência complementar. Ele assume um compromisso para além de sua individualidade, para além na verdade de sua própria geração em prol da coletividade.

Tem-se, portanto, a solidariedade como princípio orientador da forma de financiamento e custeio do RGPS, e parte-se para analisá-la como limitador no caso do princípio da precedência das fontes do custeio e da seletividade e distributividade dos benefícios.

Na imposição da obrigação da sociedade e do Estado para além de cobrirem os riscos sociais atuais, mantém-se um sistema equilibrado financeiro e atuarial para as gerações futuras se perfazendo em um pacto intra e intergeracional.

Como sintetizam Leal e Portela (2018)

O princípio da solidariedade não se limita a reconhecer direitos dos indivíduos perante o Estado e a sociedade. Ao contrário, reconhece a necessidade de compartilhamento e auxílio mútuo entre todos os integrantes do sistema, com maior participação daqueles que podem contribuir mais. É um dever de cada um garantir condições mínimas para os demais, na medida das possibilidades individuais, ainda que alguns tenha que contribuir mais do que outros (LEAL, 2018, p. 60).

Neste sentido se aplica ao RGPS, com seu plano de benefícios gerido pelo INSS o regime contábil de caixa para gerenciar suas receitas. Em poucas palavras a técnica contábil consiste em considerar disponível todos os recursos que ingressam como receita para pagar as despesas, neste caso, dos benefícios da geração inativa (aposentadorias e pensões) e dos riscos que enfrentam a geração atual (auxílios-doença, maternidade, acidente).

Portanto, é possível a um indivíduo verter contribuições em toda sua vida ativa, sem gozar paralelamente de nenhum benefício, com as contribuições que ele próprio verteu. Vindo a ser custeado, no caso de uma aposentadoria, pela geração vindoura e ativa. É a relação contributiva direta “[...] o princípio da solidariedade busca igualdade, mas exige sacrifícios diferentes para atingi-la [...]”. (Leal, Portela. 2018, pg. 60)

Faz-se possível compreender o financiamento direto e indireto do RGPS partindo da previsão constitucional dos 3 (três) suborçamentos, dentro da Lei Orçamentaria Anual (LOA), no artigo 165, parágrafo quinto, da CF/1988 compreende I – **o orçamento fiscal**, o qual é responsável, segundo a lei de custeio, por eventuais insuficiências na Seguridade Social, por consequente dos benefícios do RGPS. É, portanto, obrigação formal da União o repasse de parte do seu orçamento fiscal para garantir o custeio da Seguridade Social.

Isso denota o cuidado do legislador constituinte consagrado no princípio da diversidade das fontes de custeio. A preocupação de estabelecer antes dos benefícios uma fonte de custeio correspondente e maximizar a quantidade de receitas para o funcionamento adequado da Previdência.

A previsão do **orçamento para a seguridade social** está ao lado do orçamento fiscal, citado acima como fonte de financiamento indireta da Seguridade e por consequente do RGPS e do orçamento de investimento nas empresas estatais.

As contribuições sociais são tributos finalísticos, que se encarregam de financiar o sistema securitário. Delineadas no próximo item deste capítulo, não se limitam àquelas especificadas no artigo 195 da Constituição Federal de 1988, tendo em vista que a lei de custeio, por exemplo, estabelece outras fontes.

As contribuições previdenciárias são espécie das contribuições sociais para a seguridade social e constituem-se como tributo finalístico e afetado, devido a sua finalidade específica do pagamento dos benefícios do RGPS.

2.3 AS FONTES DE CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Mencionou-se que o custeio da Previdência é feito de forma tripartite, por meio da iniciativa de Governo, Empresas e Trabalhadores. O que nos remete ao princípio da Tríplice Forma de Custeio, instituído desde 1934 pela Constituinte no Brasil. O que se aplica apenas a Previdência por ser esse subsistema contributivo. O Governo contribui equiparado a empresas se contratar trabalhadores vinculados ao RGPS, sendo responsável por eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social.

As contribuições advindas das empresas e dos trabalhadores são denominadas Contribuições Sociais, previstas na lei 8.212/91, entre as contribuições sociais só algumas espécies são vertidas obrigatoriamente para a Previdência e precisamente ao RGPS, por se tratar do objeto de estudo para responder ao problema proposto na presente pesquisa nos ateremos as Contribuições Sociais Previdenciárias.

Basicamente, essas contribuições provêm de duas fontes distintas: do trabalhador e demais segurados da previdência social (RGPS) – havendo vedação expressa da incidência de contribuição sobre aposentadorias e pensões do RGPS, art. 195, inciso II, da CF/88 – e do empregador, empresa ou entidade a ela equiparada na forma da lei, que incidem sobre a folha de salários, e demais rendimentos pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço mesmo sem vínculo empregatício, conforme disposto no dispositivo constitucional supracitado, inciso I, alínea “a”.

Conforme já mencionado, as contribuições previdenciárias possuem natureza tributária e incidem sobre o salário de contribuição, que corresponde à totalidade dos rendimentos recebidos pelo trabalhador. Destaca-se que o salário de contribuição pode ser de um salário mínimo vigente até o teto estabelecido por portaria

interministerial atualmente de R\$ 5.839,92 (cinco mil oitocentos e trinta e nove reais).

Cumpra-se destacar, embora sem profundidade, que há alíquotas distintas entre diferentes espécies de segurados e alíquotas de contribuições específicas dos tomadores de serviço, previstas na lei 8.212/91.

Destaca-se a importância e inteligência do legislador constituinte ao consagrar o princípio da preexistência do custeio em relação aos benefícios e serviços previstos em seu texto constitucional no artigo 195, parágrafo 5º, sem este não seria possível um equilíbrio financeiro e atuarial da Seguridade e principalmente do sistema previdenciário, na nobre e simples elucidação de Kertzman:

Preexistência do custeio em relação aos benefícios e serviços significa que, para ser possível a criação ou ampliação de qualquer benefício ou serviço, deve haver anteriormente a previsão da fonte dos recursos que financiará a nova prestação (KERTZMAN, 2015, p. 63).

Por fim, ao tratar das fontes de Custeio vimos que, de forma específica os Constituintes garantiram que a Seguridade seja financiada pelos Poderes Públicos e a Sociedade (de forma direta e indireta), para isso instituiu diversos princípios que norteiam esse Sistema de Proteção Social e garantem sua sustentabilidade, cabendo ao poder público os ajustes necessários de acordo com as mudanças que impactam na força de trabalho, nas contribuições sociais, nos riscos e demais contingenciamentos que causem alguma alteração socioeconômica considerável.

O princípio da diversidade da base de financiamento não só garantiu a possibilidade de instituir novas fontes e abranger as existentes, bem como é orientador, no sentido de os legisladores instituírem novas fontes quando necessário, para preservar o equilíbrio financeiro e atuarial.

É notável que tal orientação tem passado despercebida no sistema Brasileiro. Deixando o modelo quase inalterável mediante diversas modificações na estrutura etária, social e econômica que impactam severamente o custeio.

Ao se especificarem as fontes de custeio, tratou-se da elaboração dos orçamentos dos entes federativos e da previsão para que a União seja responsável

por eventuais insuficiências financeiras nesse Sistema, cabendo à Seguridade um orçamento específico, ao lado do orçamento fiscal da União.

No orçamento fiscal, encontramos o financiamento indireto por parte da União. Como tem sido contabilizada a parcela que cabe ao Governo como fonte de custeio da Seguridade e especificamente da Previdência Social, é o tema a ser esclarecido no desenvolver dos próximos capítulos.

CAPÍTULO III

3 PEC 06/2019

Apresentada pelo Poder Executivo em 20/02/2019, a Proposta de Emenda a Constituição n.06 “modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias e dá outras providências”. Em síntese, propõe não só uma reforma paramétrica, mas também estrutural.

Essa reforma se estrutura em 8 (oito) capítulos e 47 (quarenta e sete) artigos, que alteram desde a Constituição Federal, Atos das Disposição Transitórias, as regras de acesso, cálculo e cumulação de benefícios para o RPPS e o RGPS, bem como institui regras de transição para ambos os sistemas.

Cria paralelo ao RGPS um novo sistema contributivo, baseado na Capitalização Nonagesimal, corolário a outro projeto do Governo Federal, a Carteira de Trabalho Verde e Amarela e altera regras da Assistência Social.

Seria o nascimento de uma Nova Previdência, que desoneraria os cofres públicos e as folhas de pagamento, bem como facilitaria a vida do empregado que teria uma opção de filiação “justa” apesar de lhe restringir alguns direitos, porém lhe garantiria um emprego e uma previdência atuarialmente equilibrada.

Essa Previdência dos sonhos é fruto das promessas de campanha do atual Governo Federal e seu Ministro da Economia, que avalia a previdência social como um gasto exorbitante dentro do orçamento primário e promete a economia de bilhões, com geração de emprego e renda.

Basicamente, é possível avaliar a PEC 06 por quesitos que chamam mais atenção da população comum e por questões técnicas, econômicas e jurídicas. Para as pessoas comuns, o que interessa é quando irão se aposentar e quanto irão receber, pesando mais o quesito tempo, do que propriamente valor.

Esse pensamento é fruto de mistificação e afastamento de conhecimentos previdenciários da população brasileira. A bem da verdade, a matéria há poucos anos era, inclusive academicamente, mais fria e pouco discutida, sendo mais popular o tema entre alguns estudantes da área de Economia e Direito.

O que se afastou da população foi o dever de conhecer seus direitos básicos, como explanamos no início dessa pesquisa, a Constituição de 1988 reuniu Saúde,

Previdência e Assistência num tripé dos direitos sociais básicos inerentes ao ser humano.

Dado a peculiaridade de cada sistema, a Previdência jamais deveria ter se tornado um tema obscuro e de difícil entendimento para a população, principalmente mais pobre, visto ser justamente esta que tem sua renda completamente substituída por benefícios previdenciários na velhice, por exemplo.

Nesse primeiro quadro, pode-se dispor de algumas alterações importantes na Proposta de Emenda a Constituição: a alteração da idade mínima para acesso aos benefícios do RGPS e do RPPS dos servidores civis da União para 62 (sessenta e dois) anos para as mulheres e de 65 (sessenta e cinco) anos para os homens, com no mínimo 20 (vinte) anos de contribuição.

Sendo as regras atuais 60 (sessenta) anos para mulheres e 65 (sessenta e cinco) para homens, com 15 (quinze) anos de contribuição, o que alteraria apenas a idade mínima para mulheres e cinco anos de contribuição para ambos. O tempo mínimo de contribuição dos Servidores Públicos para 25 (vinte e cinco) anos, acrescentado a regra de 10 (dez) anos no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo, até então não exigida.

Para os segurados rurais a proposta é de 60 (sessenta) anos para ambos os sexos, sendo 20 (vinte) anos de contribuição, mais uma vez alterando a idade mínima atual de 55 (cinquenta e cinco) das mulheres e acrescentando 5 (cinco) anos de contribuição.

Faz-se importante ressaltar, dentro da breve explanação exposta, uma crítica necessária, entre tantas outras cabíveis, pois chama-nos a atenção a alteração paramétrica de idade mínima apenas para as mulheres em quase todas as categorias de segurados dos dois principais regimes previdenciários.

É completamente destoante extinguir por completo a diferenciação por gênero que beneficia as mulheres com alguns anos de redução em relação aos homens, para obter acesso aos benefícios. Primeiro, por ignorar por completo a dupla jornada, segundo e sucessivamente por ignorar importantes dados, à exemplo da luta por igualdade de direitos e pareamento de salários das mulheres, além dos avanços importantes demonstrados nas próprias estatísticas e nos números da previdência.

Porém, estes mesmos nos demonstram que há muito o que ser atingido e superado até se falar em igualdade de gênero no mercado de trabalho e na

previdência social. Segundo evidenciam dados do IBGE, ainda é latente a diferenciação em razão do gênero, conforme se demonstra abaixo:

Em 2018, o rendimento médio das mulheres ocupadas com entre 25 e 49 anos de idade (R\$ 2.050) equivalia a 79,5% do recebido pelos homens (R\$ 2.579). [...] Ainda no grupo etário dos 25 aos 49 anos, o valor médio da hora trabalhada pelas mulheres era de R\$ 13,0, ou 91,5% da hora trabalhada pelos homens (R\$14,2). (IBGE, 2019)

Os dados apresentados não apenas evidenciam a diferenciação, como especificam que, em quase todas as categorias, em síntese as mulheres ainda ocupam cargos inferiores, em sua maioria esmagadora e mesmo quando ocupam cargos de níveis superiores não são remuneradas de forma igualitária.

Sem mencionar o alto grau de informalidade e dos níveis médios de rendimentos e remunerações serem ainda menores para a população feminina entre a faixa de 40 a 49 anos. O exame apenas dos números previdenciários permite a constatação da desigualdade nítida expressa matematicamente.

O valor médio dos benefícios urbanos concedidos a pessoas do sexo masculino (R\$ 1.634,25) é 23,39% maior que o do sexo feminino (R\$ 1.324,49). Na clientela rural, a diferença percentual foi praticamente nula (R\$ 940,96 para homens e R\$ 937,87 para mulheres). (AEPS, 2017, p. 21)

Segundo os dados apresentados no AEPS de 2017, por total de benefícios concedidos por clientela entre 2015 e 2017, as mulheres estão em sua maioria esmagadora na faixa de um salário mínimo e são presença maior na clientela rural, que possuía média de benefício mais baixa que a clientela urbana.

Os números demonstram que do total de benefícios emitidos em 2017 (6.843.559 milhões), foram concedidos 354.256 benefícios a mais ao grupo feminino, porém dos 3.545.256 benefícios concedidos, quase 50% corresponderam a um salário mínimo, possuindo baixa incidência nas categorias com melhores remunerações.

Diminuindo-se os valores médios dos benefícios pagos ao gênero feminino faz-se notável que se levou em conta apenas o quesito sobrevida, no qual as

mulheres teriam uma expectativa de sobrevivência mais elevada que os homens e, por isso, receberiam os benefícios por mais tempo.

É inegável a diferenciação sob aspectos trabalhistas e previdenciários por questões de gênero. Portanto uma reforma que pretende dirimir diferenças, acentuando-as, torna-se no mínimo insatisfatória do ponto de vista social e paramétrico.

Notório se mostrar que é necessária uma atualização da regra nesse sentido, porém, que essa atualização acompanhe o quadro evolutivo da diminuição das diferenças e não apenas ignore-as como se simplesmente houvessem desaparecido.

Neste sentido, segue a reforma sendo mais rígida do que a proposta pelo Governo Michel Temer, apresentando medidas como acabar com aposentadoria por tempo de contribuição, após dois anos de transição. Criando assim três regras de transição para quem está a dois anos de adquirir esse direito.

Institui uma contribuição mínima para os segurados rurais, de R\$ 600,00 (seiscentos reais) anual. Altera as regras de cálculo para os benefícios, para 60% com 20 anos de contribuição, somando 2% a cada ano, ou seja, para atingir a integralidade o trabalhador teria que possuir 40 anos de contribuição.

Altera as alíquotas de contribuição, a partir de 7,5% e no que parece um dos únicos aspectos positivos da proposta, institui alíquotas acima de 11% no RGPS para as faixas salariais acima de R\$ 3.000,00 (três mil) reais.

E no RPSS institui alíquotas acima de 11% para quem recebe acima do teto do RGPS R\$ 5.839,45 (cinco mil oitocentos e trinta e nove e quarenta e cinco) e acima de 16% para faixas salariais superiores a R\$ 39 (trinta e nove) mil reais. Ao mesmo tempo que extingue a aposentadoria dos parlamentares, instituindo o RGPS para novos entrantes e idade mínima de 62 (sessenta e dois) anos para as mulheres e 65 (sessenta e cinco) para os homens, com 30% de pedágio para o tempo de contribuição faltante.

Para professores, policiais civis e agentes penitenciários, os últimos como sendo acréscimo a uma categoria própria, pleiteia-se além da idade mínima 60

(sessenta) anos para ambos os sexos, um tempo mínimo de contribuição de 25 (vinte e cinco) anos para mulheres e 30 (trinta) anos para homens.

Na pensão por morte que sofreu suas últimas alterações legislativas endurecendo os quesitos de idade e instituindo prazos de duração para o benefício, conforme faixa etária do beneficiário. Agora se propõem alterações ainda mais bruscas, tendo seu valor reduzido para 60%, mais 10% por cada dependente adicional, limitado a 100%.

Segundo o texto de Proposta de Emenda a Constituição 06, deixa a entender, o benefício seria desvinculado do salário mínimo, passando a ser cotizado por dependentes e podendo então ser menor que o salário mínimo atual vigente. Saliendo que não há transferência de cotas entre dependentes após cessação de direito.

O ajuste da idade mínima em 75%, a cada 4 anos conforme a expectativa de sobrevida é outro ponto positivo da reforma, permitindo um equilíbrio atuarial ao sistema e auxiliando nos graves desafios demográficos presente em nosso sistema.

Outro ponto extremamente impopular na proposta, diz respeito à Assistência, na verdade o Governo afirma ser uma melhoria, pois estaria havendo a criação de um novo benefício para o idoso com 60 (sessenta) anos, no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) e elevaria a idade para alcançar o salário mínimo em 5 anos, passando a 70.

Além da regra dos rendimentos *per capita*, passaria a vigorar uma nova exigência de que o beneficiário não possuísse patrimônio superior a R\$ 98.000,00 (noventa e oito mil reais).

De encontro ao princípio da irredutibilidade dos benefícios e da garantia do benefício não inferior a um salário mínimo vigente, mais uma vez a proposta apresenta a redução das aposentadorias por invalidez para 60% da média dos salários de contribuição mais 2% a cada ano do que ultrapassar os 20 (vinte) anos.

Segundo a proposta, para os casos de invalidez decorrente de doenças profissionais ou do trabalho e acidente de trabalho, o cálculo para o benefício não mudaria.

Não é a primeira medida decorrente do Governo Federal para os benefícios por incapacidade, na verdade uma das primeiras medidas provisórias do atual Presidente foi a MP 871, que impede a concessão do auxílio doença aos segurados reclusos em regime fechado e revoga o dispositivo que dispensava os benefícios com mais 55 (cinquenta e cinco) anos de idade e 15 (quinze) anos de benefício para maiores inválidos e aposentadorias por invalidez.

A medida estabelece um bônus para as perícias médicas realizadas pelo INSS, neste sentido de Revisão dos Benefícios por Incapacidade (realização até 31.12.2020), criação do Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BPMBI) no valor de R\$ 61,72 (sessenta e um reais e setenta e dois centavos).

Também modifica regras do auxílio reclusão, salário maternidade, segurados rurais especiais, Certidão de Tempo de Contribuição, pensão por morte, carência, decadência, entre outras.

Esta mesma Medida estabelece o BMOB (Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios) e de reconhecimento de direito no valor de R\$ 57,50 (cinquenta e sete reais e cinquenta centavos) aos servidores do INSS por processo concluído.

A Proposta de Emenda a Constituição surpreendeu a muitos com as medidas extremas que adotam para determinados temas, o que já poderia se esperar de um Governo, que obteve sua base de campanha no radicalismo de propostas esdruxulas e soluções simplistas para problemas graves.

Tratado dos assuntos abordados que parecem gerar mais impacto na população civil, as regras de acesso aos benefícios, não são o que o que mais chamam atenção dos juristas, sindicalistas e defensores da Previdência Social.

Toda preocupação atribuída e que tem gerado debates por todo o Brasil, por entidades como a Ordem dos Advogados, Sindicatos e diversas outras entidades é a introdução do sistema de capitalização a nossa Previdência e a desconstitucionalização do sistema protetivo proposta pela PEC.

A preocupação concernente aos dois temas citados é na Reforma Estrutural de conteúdo superficial e implicações profundas, no que parece se uma manobra para desconstitucionalizar o tema e concentrar sua produção normativa no Poder Executivo.

Primeiro o Governo propõe medidas radicais sem apresentar estudos atuariais sérios e o Ministro da Economia não esconde o interesse em tornar a nossa Previdência mais parecida com a do Chile, modelo que retira toda a responsabilidade estatal e privatiza o sistema protetivo, se é que se pode chamar de sistema protetivo.

O texto define que o novo regime será de “caráter obrigatório para quem aderir”, já nas disposições transitória, dispõe que lei complementar definirá a obrigatoriedade de vinculação a tal sistema. Esse é apenas um dos pontos vagos e controvertidos da proposta.

As dissonâncias continuam, o texto afirma que no regime de contribuição para os benefícios que substituam a renda do trabalhador, este não poderá ser menor que o salário mínimo vigente, porém afirma que tal regime não receberá repasse de recursos públicos, sendo o mesmo, lembramos, de cotas únicas.

Como poderia um trabalhador que recebe um salário mínimo e cotizou apenas 12 (doze) meses, receber um salário igual ao mínimo vigente, em virtude de um benefício por incapacidade, sem qualquer repasse de recurso além do que acumulou em sua cota única? Isto está claro e é exemplo fático do que vem ocorrendo no Chile, desde a década de 90.

Não poderia. Isso mesmo, não há como sem repasses de recursos públicos, contribuições patronais, ou, uma diversa fonte de custeio, cobrir riscos e contingências sociais inesperadas e mais voláteis, deixando assim o trabalhador e sua família completamente desamparada.

Porém, não é às escondidas que o atual Governo defende a diminuição dos direitos sociais para mais geração de emprego e renda. Parecendo ignorar a medida do Governo anterior que instituiu a Reforma Trabalhista através da lei 13.467 de 11 de novembro.

A medida apresentou uma pequena redução de 0,6% na taxa de desocupação, porém também aumentou incidência na informalidade, o que dentro de um cenário previdenciário significa queda de contribuições patronais e do trabalhador. A Reforma não alcançou se quer o mínimo do prometido.

Portanto, sabemos que geração de emprego e renda não está atrelada a diminuição de direitos, mas a aumento de consumo, distribuição de renda, aumento da circulação de riquezas, contramão, de todas as propostas sugeridas pelo então Presidente.

Ao que parece, tratar a Previdência como fardo pesado, oneroso e instável do Estado e não como uma construção de Direitos Sociais, marcado por crises estatais e eventos mundiais, bem como grande instrumento distribuidor de renda e de erradicação da pobreza.

O extremismo e radicalismo, irresponsável e desinteressado do atual Governo, desconsideraram completamente as falhas do modelo Chileno, se existem falhas no atual sistema previdenciário brasileiro? Sim. Má gestão do sistema, necessidade de ajustes, porém, nada se compara ao que apresenta o modelo implantado no Chile.

Estudiosa do tema, Camila Cordeiro Andrade Gripp (2009), em sua dissertação de Mestrado, classifica em três áreas as falhas do modelo chileno, analisadas entre 1990 e 2000.

Consequências macroeconômicas:

- alto custo fiscal para o Estado, que assumiu o déficit fiscal do sistema antigo, criou incentivos fiscais para estimular a migração para o novo sistema, responsabilizou-se pelo pagamento das aposentadorias mínimas garantidas e dos benefícios assistenciais e manteve o déficit para os militares e policiais civis; e
- baixa geração de poupança nacional, já que o custo fiscal médio anual foi maior do que a acumulação média anual.

Consequências microeconômicas:

- as comissões cobradas pelas AFPs (custos administrativos) são elevadas, sobrecarregam os mais pobres (regressivas) e funcionam sob altos custos operacionais, antes inexistentes (publicidade, por exemplo);
- intensificou-se a já elevada concentração de mercado (oligopólio);
 - boa parte da acumulação de capitais vaza para outros países;
 - os retornos de capital são regressivos do ponto de vista da distribuição da renda;

- há dificuldade da população para o entendimento sobre a forma de funcionamento do sistema;
- muitos empregadores se aproveitaram das falhas no controle do sistema de arrecadação e realizaram apropriações indébitas das contribuições destinadas aos fundos dos trabalhadores; e
- as AFPs gozam de fortes conexões com as empresas das quais compram ações/títulos e exercem esse poder político utilizando as poupanças dos trabalhadores, o que cria um conflito de interesses em que as decisões tomadas pelas agências podem favorecer os grupos privados envolvidos e não os trabalhadores.

Consequências sociais:

- houve queda na taxa de cobertura após a reforma;
- a densidade das contribuições é baixa;
- a taxa de reposição salarial também é baixa (metade dos aposentados recebia menos de meio salário mínimo em 2006); e
- o sistema amplia as desigualdades de gênero existentes no mercado de trabalho. (GRIPP, 2009)

Portanto, ao que parece a PEC 06/2019 seria a introdução de um sistema para substituir o atual regime protetivo previdenciário brasileiro, como aduz Amado (2018, pg. 165) devemos analisar o nascimento da previdência social “à luz da evolução lenta e gradual dos direitos fundamentais sociais, pois insere nesse rol de prestações positivas a serem adimplidas pelo Estado”.

Qualquer modelo que destoe desse conceito pode ser considerado Previdência, mas jamais pode intitular-se de Social. Afasta a prestação positiva e obrigatória, o que se condensa em completa negligência estatal. Ignora as próprias bases da nossa República e propõe um modelo que não é livre, justo, ou sequer solidário.

3.1 UMA ANÁLISE DOS DADOS FORNECIDOS PELO INSS ENTRE 2015 -2018

O Anuário Estático da Previdência Social apresenta as informações e dados referentes ao resultado do RGPS por mês e ano. Os valores arrecadados pelo INSS e Fundo do Regime Geral de Previdência Social em 2017, serão especificados a seguir:

Conforme Acórdãos 1204/2012 e 1274/2013, o INSS implementou em 2014 a entidade contábil específica para o Fundo do Regime Geral de

Previdência Social (FRGPS). Portanto, a partir de 2014, as despesas são apresentadas, separadamente, para as fontes: INSS e FRGPS. O valor acumulado da receita total do INSS e do FRGPS, em 2017, foi de R\$ 380,3 bilhões, o que correspondeu a uma redução de 5,26% em relação ao ano anterior. Analisando, segundo as principais rubricas do INSS, a participação da receita patrimonial foi de 95,04% do total da receita. As principais rubricas de receita foram: Receita de Cessão do Direito de Operacionalização da Folha de Pagamento de Benefícios, Serviços Administrativos e Remuneração de Saldos de Recursos Não Desembolsados, cujas participações atingiram, respectivamente, 93,10%, 1,66% e 1,58% da receita total. Analisando, segundo as principais rubricas do FRGPS, a participação da **Receita de Contribuições** e das Receitas Correntes Intraorçamentárias foi, respectivamente, de **95,34%** e 3,69% do total da receita. As principais rubricas de receita foram: Contribuições para o RGPS – Principal, Aportes Periódicos para compensações ao RGPS – Principal e Contribuições para o RGPS – Dívida Ativa, cujas participações atingiram, respectivamente, 92,33%, 3,67% e 1,47% da receita total. (BRASIL, Ministerio da Fazenda, Secretaria da Previdência, 2017, p. 25).

É possível observar que dos recursos providos do FRGPS, as contribuições das Empresas, Empregadores e Entidades Equiparadas, denominadas de Contribuições Patronais se destacam como 95,34% do percentual total arrecadado no Fundo do Regime Geral de Previdência Social e em 92,33% da receita total INSS+FRGPS. O gráfico abaixo representa o resultado do RGPS, conforme dados do fluxo de caixa do INSS:

Gráfico 1 - Resultado do RGPS (em R\$ milhões nominais)

Item	dez/17	nov/18	dez/18	Var. %	Var. %	Acumulado no ano		Var. %
	(A)	(B)	(C)	(C/B)	(C/A)	2017	2018	
1. Arrecadação Líquida Total	49.167,4	31.933,6	53.499,2	67,5	8,8	374.784,8	391.181,8	4,4
1.1 Arrecadação Líquida Urbana	47.287,1	30.352,0	51.722,7	70,4	9,4	351.583,5	367.727,1	4,6
1.2 Arrecadação Líquida Rural	987,9	709,9	851,7	20,0	(13,8)	9.300,0	9.920,2	6,7
1.3 Comprev	-	-	-	-	-	-	-	-
1.4 Compensação Desoneração da Folha de Pagamento	892,4	871,7	924,8	6,1	3,6	13.901,4	13.534,5	(2,6)
2. Renúncias Previdenciárias	5.462,1	3.710,8	5.776,0	55,7	5,7	43.780,8	46.287,8	5,7
2.1 Simples Nacional	3.224,0	2.153,1	3.410,1	58,4	5,8	24.418,7	25.828,5	5,8
2.2 Entidades Filantrópicas	1.551,8	897,7	1.641,4	82,8	5,8	10.517,7	11.124,9	5,8
2.3 Microempreendedor Individual - MEI	181,0	188,3	191,4	1,6	5,8	2.060,9	2.179,9	5,8
2.4 Exportação da Produção Rural - EC nº 33	486,9	452,4	513,8	13,6	5,5	6.557,6	6.919,6	5,5
2.5 Outros	18,4	19,3	19,3	0,0	5,1	225,8	234,9	4,0
3. Despesa com Benefícios	58.850,9	49.901,7	62.392,3	25,0	6,0	557.234,8	586.378,8	5,2
3.1 Benefícios Previdenciários	57.650,4	48.639,9	61.132,7	25,7	6,0	541.658,7	568.336,0	4,9
3.1.1 Urbano	46.585,2	36.876,2	49.745,7	34,9	6,8	424.478,7	447.823,9	5,5
3.1.2 Rural	11.065,1	11.763,8	11.387,0	(3,2)	2,9	117.180,1	120.512,1	2,8
3.2 Passivo Judicial	873,5	1.040,5	865,4	(16,8)	(0,9)	13.269,1	15.119,1	13,9
3.2.1 Urbano	705,8	788,9	704,2	(10,7)	(0,2)	10.408,7	11.902,4	14,4
3.2.2 Rural	167,6	251,7	161,2	(35,9)	(3,8)	2.860,4	3.216,7	12,5
3.3 Comprev	327,1	221,2	394,2	78,2	20,5	2.307,0	2.923,7	26,7
4. Resultado Previdenciário e Renúncias (1 + 2 - 3)	(4.221,5)	(14.257,3)	(3.117,0)	(78,1)	(26,2)	(138.669,2)	(148.909,1)	7,4
5. Resultado Previdenciário (1 - 3)	(9.683,6)	(17.968,1)	(8.893,0)	(50,5)	(8,2)	(182.450,0)	(195.197,0)	7,0

FONTE: INSS, 2018

Uma rápida análise nos permite perceber que dos valores da arrecadação líquida, as contribuições sociais, como citamos acima oferecem o maior aporte do RGPS, correspondendo ao pagamento de 62% dos benefícios. As despesas com benefícios estão especificadas no Anuário da Previdência Social.

Em 2017, o valor da despesa total do INSS e FRGPS foi de R\$ 616,4 bilhões, o que significou um aumento de 9,80% em relação ao ano anterior. As rubricas do INSS com maior participação nas despesas foram **Benefício ao Deficiente, Benefício ao Idoso e Pessoal e Encargos Sociais, cujas participações foram de 42,67%, 34,04% e 17,22%**, respectivamente. As rubricas do FRGPS com maior participação nas despesas foram Aposentadoria por Tempo de Contribuição, Aposentadoria por Idade e Pensões Previdenciárias, cujas participações foram de 25,79%, 24,10% e 21,79%, respectivamente. (BRASIL, Ministério da Fazenda, Secretaria da Previdência, 2017, p. 34).

Na divulgação dos dados da Previdência, através do anuário estatístico e dos boletins informativos, juntamente com o resultado do RGPS – urbano e rural – há que se tecer algumas críticas. Uma delas fundamenta-se na constante falácia sobre o “déficit da previdência” e os grandes aportes feitos através do orçamento fiscal para cobrir a “insuficiência das receitas previdenciárias”.

Baseado no princípio da solidariedade que como demonstrado se perfaz em direitos e obrigações horizontais e verticais entre governo e sociedade, compartilhamos da crítica dos autores Leal e Portela, se referindo aos direitos sociais.

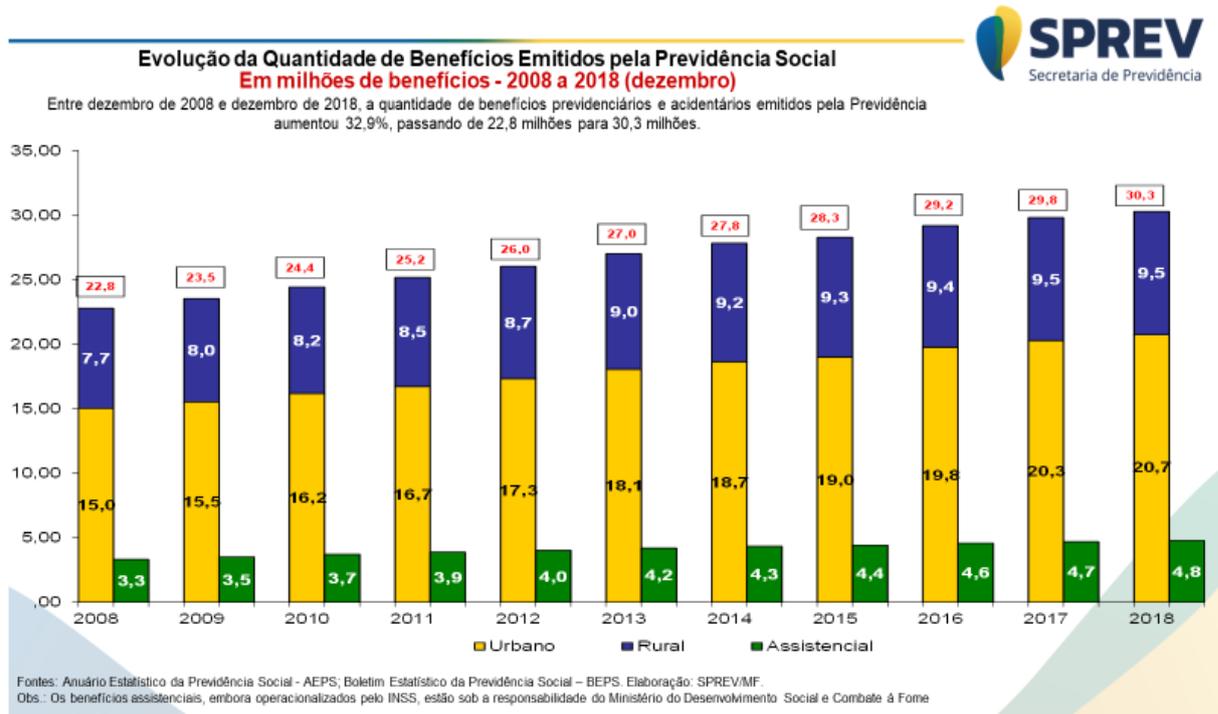
A Previdência Social, portanto, é apenas um desses direitos. É apenas um dos aspectos da vida digna. De nada adianta negar saúde e educação de qualidade, não estabelecer políticas de acesso a moradia e transporte público, não garantir a segurança dos cidadãos e utilizar a Previdência Social como remédio para todas essas falhas, **como uma espécie de compensação pecuniária por um Estado inoperante.** (2018, pg. 65) (Destaques nossos)

Compensação pecuniária que é constantemente tratada, diga-se de passagem, como um estorvo para as contas públicas. Não estaríamos hoje indo de encontro ao fundamento solidário do RGPS e em busca de tal compensação, sobrepesando apenas um lado da balança.

Trata-se da representatividade do que o Governo qualifica como déficit e na verdade deveríamos qualificar como sua parcela indireta e constitucional do

financiamento da seguridade, especificamente do Regime Geral, como os dados expostos no Resultado RGPS a seguir:

Gráfico 2 – Evolução da quantidade de benefícios emitidos pela Previdência Social (em milhões de benefícios – 2008 a 2018/dezembro)



Fonte: SPREV, 2018.

Tem-se, portanto, um total de 30,3 milhões de benefícios pagos pelo INSS, dos quais mais de 4 milhões e 800 mil são **assistenciais**. Quebrando completamente a ordem constitucional que instituiu a Previdência Social, como pública e contributiva. Contabilizar esses benefícios nas contas da Previdência e do RGPS é apenas um dos erros cometidos pela administração pública.

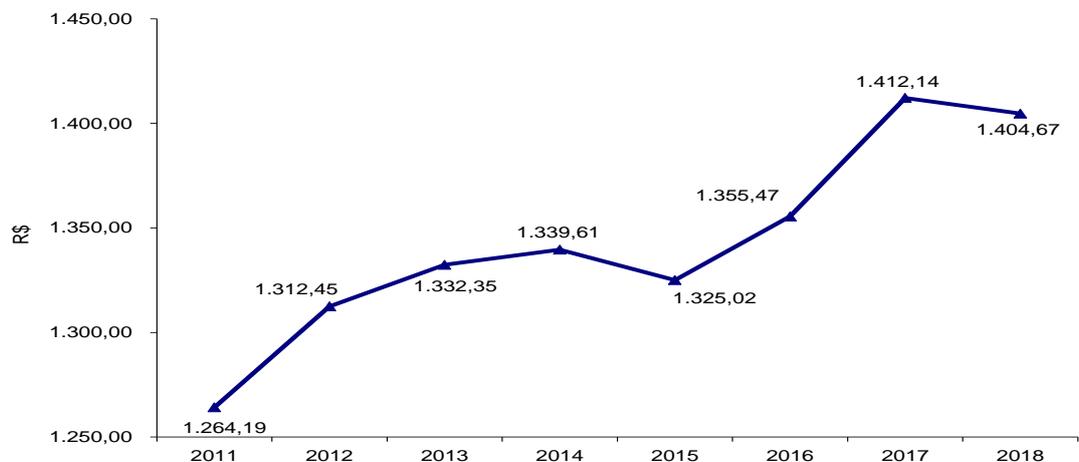
Bem como a Previdência Rural, que sobrepesa a urbana, mesmo defendendo a segurança do princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios para trabalhadores rurais e urbanos, compreendemos como a atual conjuntura fere o princípio da equidade na forma de participação do custeio e consequentemente o da solidariedade.

São essas variáveis que pesam sobre o RGPS e não podem ser desconsideradas ao tratar-se de reformas, é necessário preservar o núcleo solidário não só do Regime Geral, mas da Previdência, sendo fundamental que os sacrifícios

para reequilibrar o sistema também sejam suportados por todos, Poder Público e Sociedade. Há, dessa forma, uma necessidade de mais clareza quanto aos recursos destinados à Previdência, além de objetividade nos dados expostos, para que com transparência a sociedade compreenda para onde é destinada a enorme carga tributária imposta.

Um forte argumento para a reforma da Previdência seria o combate aos privilégios, afirmando-se que pagam-se altos benefícios a uma minoria da população, não é o que demonstram os dados oficiais. Segundo estes o valor médio de benefício atingiu em 2018, R\$ 1.404,67 (um mil quatrocentos e quatro e sessenta e seis centavos), como demonstra o gráfico a seguir:

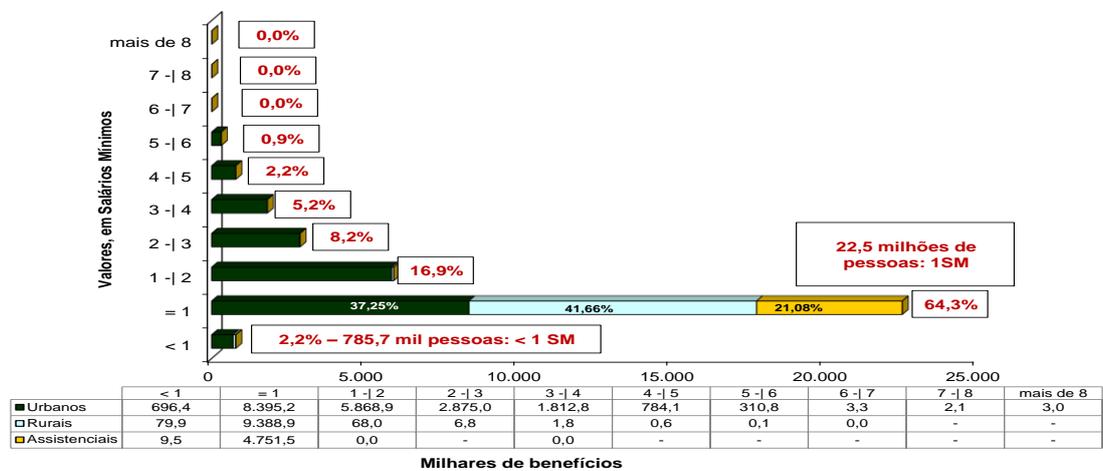
Gráfico 3 - Valor Médio Real dos Benefícios Emitidos do Regime Geral de Previdência Social (2011 a 2018)
Média de Janeiro a Dezembro de cada ano – Em R\$ de Dezembro/2018 (INPC)



Fontes: DATAPREV, SUB, SINTESE. Elaboração: SPREV/MF.

Do grande estoque de benefícios concedidos pelo RGPS, tem-se que 64,3% estão na faixa de um salário mínimo, dos 22,5 milhões de beneficiários, 4,5 milhões possuem benefícios assistenciais, lembrando que o Resultado do RGPS considera os benefícios assistenciais para fins de contabilidade do Regime Geral.

Gráfico 4 - Distribuição de Benefícios Emitidos, segundo faixas de Valores (Em Pisos Previdenciários. Posição em dezembro/2018)



Fontes: DATAPREV, SUB, SINTESE. Elaboração: SPREV/MF. Obs.: A existência de benefícios com valores inferiores ao salário mínimo deve-se ao desmembramento de pensões e ao pagamento de benefícios como o salário-família, o auxílio suplementar, o auxílio acidente e o abono de permanência.

Os dados nos demonstram, posição contrária ao apresentado como “privilegio”, na verdade constituem o RGPS como um grande sistema de transferência de renda para os mais pobres, sendo de escala incontestável nos impactos da linha da pobreza, estima-se que 2,2 milhões de pessoas saíram da miserabilidade apenas com transferências previdenciárias.

3.2 A CRISE DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Na lição de Leal e Portela (2018, pg. 74), “todo o Estado de Direito padece de um processo, que limita sua capacidade de oferecer respostas adequadas às exigências da sociedade, cada vez mais amplas e em maior número”.

Na evolução histórica dessa pesquisa, podemos compreender de perto esse processo evolutivo em relação aos direitos sociais. Antes de falarmos da Crise na própria previdência, é preciso analisar o Estado moderno como tem se apresentado em um constante estado de crise.

O Estado que apostava no modelo liberal, com atuação mínima e na autorregulação dos mercados para o desenvolvimento econômico e financeiro fadou-se a gerar uma profunda desigualdade social.

Essas profundas diferenças sociais deram origem aos direitos sociais, a queda da bolsa de Nova York, maior crise vivenciada na economia do século XX, mostra ao mundo a necessidade do Estado tomar para si a responsabilidade sobre o bem-estar social, o que resultou nos “gloriosos trinta anos”.

Nasce um Estado intervencionista, que abarca os riscos e as contingências encontradas pelos seus, modificando profundamente a realidade econômica e social. Com o crescimento do Estado e o acúmulo de funções, nos deparamos com sua incapacidade de gerir as funções acumuladas. E logo o modelo de sucesso está fadado ao fracasso, de encontro a uma nova crise econômica, que novamente diminui o Estado, no que conhecemos como Neoliberalismo.

O pequeno apanhando histórico, conforme dispõe Kertzman (2019), nos remete a três modelos econômicos que enfrentaram diferentes crises e produziram diferentes avanços sociais. No centro de tudo está o povo, pessoas, com modos de viver e pensar diferentes, o mundo antes tão distante, se aproxima através da globalização.

No mundo moderno a necessidade de respostas rápidas e eficientes aos problemas é uma exigência básica, o Estado cada vez mais incapaz de gerir todas as suas áreas de atuação. No Brasil partidos políticos e governos são desacreditados e ridicularizados.

Passa-se a se viver não em períodos de crise, mas um estado de crise constante, ética, moral, econômica e social, grandes massas são movidas pelas mídias e redes sociais, em busca de uma possível “salvação”, alertam Leal e Portela.

Corre-se o risco de um retrocesso democrático em nome de uma suposta ordem prometida, escorada em propostas políticas radicais. O mundo vive nos últimos anos um crescimento do radicalismo político e da ascensão de governos com viés antidemocrático. (LEAL E PORTELA, 2018, pg. 78)

É a instabilidade que alimenta com temor as pessoas mais simples, das quais como grandes massas podem ser levadas a tomar decisões que comprometam seu próprio futuro. A situação citada pelos autores pode ser evidenciada nos quadros políticos atuais de diversos países, como Estados Unidos e o Brasil.

Esse estado de crise permanente chega à previdência em proporções consideráveis, aliada a má gestão do sistema, flexibilização das regras de acesso por veios políticos e os diversos problemas enfrentados pelo nosso sistema protetivo, a crise da Previdência é resultado de um crise no próprio Estado Social.

Alterações nas regras previdenciárias historicamente foram feitas de formas subjetivas, as medidas foram se tornando cada vez mais impopulares e os Governos a protelavam o quanto podiam.

O processo legislativo por si só no Brasil é moroso, então basicamente algo que tem necessidade constante de adaptação, por depender de fatores como taxa de natalidade, mortalidade, sobrevida, capacidade contributiva, geração de emprego, adaptação às novas formas de trabalho e entre outras.

Se não é alterado, fica defasado. O que se têm na nossa previdência, é uma colcha de retalhos como pequenas adaptações isoladas tentando resolver problemas estruturais sérios.

Aproveitando-se do forte crescimento econômico, aumento da arrecadação, entre 2006 a 2010 e da baixa necessidade de financiamento, para-se o debate sobre déficit da previdência o que tranquiliza a sociedade, ignorando todos os fatores sociais e demográficos já citados nesta pesquisa.

O crescimento estagna, as normas continuam as mesmas para gerações diferentes e a previdência volta à necessidade de aporte financeiro maior do Estado. O que frisamos, é uma previsão constitucional.

Porém sem ajustes e a atenção devida para alteração das regras de acesso o Brasil é avaliado como um sistema previdenciário positivo, com aspectos de risco. Comprometendo principalmente sua eficiência a longo prazo.

Negligenciar a previdência, ainda que de forma negativa, como não implantar determinadas limitações por serem impopulares, ou, politicamente não atrativas, nos deixou abertos a propostas políticas radicais.

Atribuímos, portanto, não só aos fatores sociais, ou, econômicos, a atual crise previdenciária, mas a negligência estatal e ingerência governamental, que incapaz de seguir os lastros princípios constitucionais, agravaram a crise econômica.

3.2.1 As variáveis não incluídas no cálculo do déficit

Como já exposto nos capítulos anteriores, o Governo calcula benefícios não previdenciários, na conta do RGPS, tem sido assim desde a instituição da Constituição de 1988, quando se instituiu nosso sistema protetivo. Portanto nunca houve a preocupação de contabilizar os benefícios assistências numa rubrica devidamente assistencial, agigantando o cálculo “deficitário” da previdência.

O mesmo acontece com a previdência rural, a arrecadação rural para o volume de benefícios emitidos é nitidamente insignificante, não chegou a corresponder no último ano a 9% das despesas com benefícios.

Delineada pela já citada prestação negativa em não legislar para instituir fontes de custeio suficientes para o financiamento dos benefícios, que foram parados pela Constituição, porém com a necessidade de regulação das fontes precedentes. Neste sentido a previdência urbana mostrou-se superavitária até 2015, onde sofreu com as consequências da grave crise econômica, levando a queda de arrecadação. Porém, cresceu 1,4% entre 2017 e 2018, somando mais R\$ 5,2 bilhões ao caixa do RGPS. Não se pretende aqui segregar a previdência entre rural e urbana. Nem defendemos tal medida.

Em se tratando de números, pretendemos apenas elucidar a conta que os brasileiros estão a pagar por ingerência. Já citamos nesta pesquisa o cuidado do legislador constituinte sobre a diversidade de financiamento para a seguridade e consequente a previdência.

Consideramos lamentável, a falta de atenção a tais orientações. Neste sentido, a instituição de um orçamento diferenciado para Seguridade e o arcabouço tributário das Contribuições sociais vinculados exclusivamente a tal orçamento.

Esta vinculação foi relativizada desde 1994, como instrumento para desvincular as receitas provenientes de contribuições sociais para outros fins do orçamento primário, gerando superávit primário durante anos para este orçamento.

Estima-se que a desvinculação de receitas da União (DRU) já retirou dos cofres da seguridade mais de R\$ 500 (quinhentos bilhões de reais) nos últimos 10 anos, dados mais recentes são de 2016, onde a DRU transferiu R\$ 91,7 bilhões. (MINISTÉRIO DA FAZENDA, 2017)

Neste ano, subtraindo a arrecadação líquida aos benefícios “previdenciários”, a previdência teve um aporte dos cofres públicos, em cerca de R\$ 160 (cento e sessenta bilhões de reais). Ainda podemos citar os incentivos fiscais, os refinanciamentos reiterados com largos descontos para os grandes devedores da previdência (AEPS, 2017).

O combate à fraude contra a Previdência Social deveria ser uma de suas políticas prioritárias, mas na verdade não há mecanismos suficientes para aplicação de tal política. O INSS é corriqueiramente alvo de fraudes na concessão dos benefícios do RGPS, isso sem citarmos os amparos. Estima-se em dados não oficiais que a cada dez benefícios concedidos um seja fraudulento e que isto custe cerca de R\$ 56 bilhões de reais.

Falta de servidores no INSS tanto impactam no cálculo do déficit, no sentido de os benefícios estarem mais suscetíveis a fraudes, bem como na demora da concessão e na judicialização dos processos previdenciários. O tempo médio de concessão de benefícios no último ano foi de 53 (cinquenta e três) dias. (BEPS, 2018)

A média de servidores vem caindo rigorosamente a cada ano e não há previsão de abertura para concurso público do órgão previdenciário, apesar de medidas paliativas a situação se mostra preocupante.

O crime de apropriação previdenciária tem pena branda e os valores recuperados à título da apropriação são quase irrisórios. O fato estimula a prática e mais uma vez mostra ingerência por parte da Administração Pública.

3.3 A SUSTENTABILIDADE DO ATUAL SISTEMA DE CUSTEIO

Sem esconder a necessidade de ajustes ao sistema de custeio, reconhecemos que é preciso equilibrar as contas da Previdência Social com urgência. Não é possível que essa política social continue a andar sozinha, dirimindo as graves diferenças sociais em nosso País.

São necessárias políticas públicas consolidadas para garantir todos os aspectos da vida digna. Educação, trabalho, moradia, lazer, saúde de qualidade, segurança, isto tudo, deve ser viabilizado diante da alta carga tributária imposta.

Como vimos, são muitas as razões da crise na Previdência, o desafio de adequar os direitos sociais a recursos financeiros que são finitos, a gestão de um

sistema complexo, os riscos sociais com as constantes alterações na sociedade, o aspecto demográfico, o envelhecimento populacional.

Os aspectos políticos e a desigualdade regional devem ser analisados para viabilizar as mudanças necessárias no sistema. Os impactos da Previdência Social nas regiões mais pobres do Brasil são números que nenhuma outra política pública consegue alcançar.

Consideramos a sustentabilidade do atual sistema, com a adequação das regras previdenciárias e extensão das contribuições de acordo com a capacidade contributiva de cada ente, beneficiário e empregador. É imprescindível esclarecer à população que equitativamente todos devem suportar os riscos do sistema protetivo. São os três vieses da Solidariedade que devem ser respeitados e aplicados no sistema.

Ignorar a realidade atual é fechar os olhos para riscos que passaremos às gerações futuras. Porém, disfarçá-los de esmola não é socialmente justo. O sistema foi construído para ser solidário. Por anos não houve repasses públicos para a Seguridade, principalmente para a Previdência.

Sem detalhar as diversas teorias de para onde os recursos previdenciários teriam ido, enquanto o sistema se manteve superavitário é irrelevante para o momento atual. Cabe a atual geração juntamente com o Estado, que não pode se eximir da responsabilidade assumida através do pacto social.

Sem meias verdades, ou, dados que relevem apenas o que convém a cada grupo de opiniões, é preciso olhar para o todo, conjunto de todos os direitos, desafios, recursos financeiros, atuariais, paramétricos e propor uma reforma justa e solidária.

Quando falamos sobre justiça e solidariedade, não propomos que o Estado suporte todo o peso, porém não consideramos viável que através de uma Proposta de Emenda à Constituição, a solução apresentada seja se escusar através de um regime de capitalização.

As manobras impostas pela PEC/06 estão ali: linguagem simples, soluções práticas e simplistas, muita matéria foi deixada para lei complementar. Apesar da sutileza em pequenos textos, nota-se uma pretensão de substituição ao regime atual, sistema solidário de repartição simples. Aos direitos previdenciários, as garantias constitucionais, direitos adquiridos e expectativas de direito, observam-se severas modificações.

É o que vimos acontecer no Chile, conforme matéria publicada pela BBC News em 16 de maio de 2017, mostra que no país, com menos de 10% da população brasileira, após quase 20 anos da implantação do sistema de capitalização, os benefícios não alcançam sequer 50% do salário mínimo. A situação é ainda mais precária entre as mulheres, que recebem benefícios em torno de 26% do mínimo.

O índice de suicídio entre a população chilena, exposto pela mídia, com mais de 60 anos cresceu assustadoramente e a previdência dos militares gera alto custo para o Governo e os encargos da mudança de sistema consequências macroeconômicas como citado em resenha da DIEESE.

Foi necessário a criação de uma espécie de benefício para complementar a renda dos idosos e o atual Governo já avaliam mudanças no sistema, pois está se tornando insustentável. Aplicamos essas consequências em nosso País, multiplicamos pelo volume populacional e de beneficiários, juntamente com as expectativas de vida. Pronto, criamos um sistema previdenciário atuarialmente equilibrado e sustentável, com segurados pobres e miseráveis.

Defendemos a Previdência, como o constituinte original a desenhou: SOCIAL, nenhuma reforma que desrespeite os pilares constitucionais é aceitável. A sustentabilidade do sistema depende apenas de alterações sérias para todos os envolvidos no sistema.

Isso não significa que ela deva permanecer a mesma, intacta, mas sim que devemos dividir o preço e o peso do passado, com as consequências futuras, sobre todos. Assim manter o sistema de repartição simples.

O sistema como está, não é sustentável a longo prazo, porém com as adequações corretas, a exemplo da total segregação entre os benefícios assistências e previdenciários, a cobrança das dívidas previdenciárias e uma adequação na previdência rural, isso no sentido de nos atermos apenas ao Regime Geral.

Também reconhecendo que é fundamental a revisão dos Regimes Próprios e dos Militares. Previdência Privada e Complementar já existem nosso sistema, por ser este de Classificação Mista (AMADO, 2018). Porém Social, só com o sistema de repartição simples. Um sistema de capitalização não suporta características solidárias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões sobre o a real destinação dos valores arrecadados por meio das contribuições sociais e o alegado déficit da Previdência Social, uma análise de dados à luz da Constituição permitiram cumprir os objetivos mencionados na introdução – Apresentar a Seguridade Social, sistema esse que engloba a Previdência Social discutindo as fontes de custeio da mesma e o Regime Geral de Previdência Social – RGPS; Debater acerca das propostas existentes de Reforma da Previdência examinando os dados disponibilizados pelo INSS no período de 2015 a 2018; Analisar as variáveis não inclusas no cálculo do *déficit*: A desvinculação de receitas da Seguridade e a incidência na Previdência; os devedores da Previdência e o crime de apropriação indébita previdenciária; a falta de efetividade da cobrança desses valores e fraudes no INSS.

Bem como, permitiram responder às perguntas que nortearam essa pesquisa, quais sejam: *Quais as formas de custeio da Previdência Social? Qual a real destinação dos valores arrecadados por meio das contribuições sociais? Qual a atual situação em relação ao “déficit” e, se este existe, seria causado pelo sistema de custeio que está defasado ou por má gestão Governamental?*

Constatou-se que o custeio da Previdência é feito de forma tripartite, Governo, Empresas e Trabalhadores. O que nos remeteu ao princípio da Tríplice Forma de Custeio, instituído desde 1934 pela Constituinte no Brasil. O que se aplica apenas a Previdência por ser esse subsistema contributivo. O Governo contribui equiparado a empresas se contratar trabalhadores vinculados ao RGPS. E é responsável por eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social.

Evidencie-se, portanto, que as contribuições advindas das empresas e dos trabalhadores são denominadas, Contribuições Sociais, previstas na lei 8.212/91, entre as contribuições sociais só algumas espécies são vertidas obrigatoriamente para a Previdência e precisamente ao RGPS.

Observa-se que as contribuições sociais são utilizadas para financiar a Seguridade Social, como um todo e as contribuições patronais especificamente a Previdência Social, apesar de serem consideradas tributos afetados com destinação específica, criou-se mecanismos de desafetação para transferências de recursos para outras rubricas orçamentárias.

Assim, com a Desvinculação de Receitas da União, as contribuições sociais que deveriam apenas ser destinada ao sistema securitário, em específico a cobrir eventuais déficits previdenciários, foram utilizadas para outros fins, que não só o financiamento da Seguridade Social.

Constatou-se, através de uma análise econômica de parâmetros substabelecidos, como as despesas previdenciárias comparadas ao PIB, o volume que ocupam nas despesas primárias da União e o cálculo de sustentabilidade da Previdência Social, entre arrecadação e despesas com benefícios, que a Previdência atualmente gasta mais do arrecada.

É necessário pontuar que se identificaram outros parâmetros que influenciam no cálculo, a contabilização de despesas com os benefícios assistenciais na conta da Previdência, apropriação indébita dos valores vertidos como contribuições sociais, concessão de benefícios com indícios de fraudes, falta de revisão dos benefícios por incapacidade, estes evidenciam a má gestão do sistema e afetam aspectos econômicos, pois são contabilizados como despesas.

Evidencie-se, que os dados analisados neste trabalho demonstraram uma situação deficitária na Previdência, por ingerência, má gestão e omissão legislativa, o fato é que não foi feita nenhuma reserva técnica, principalmente até os de 1990, onde a Previdência mostrou-se superavitária, acabando por defasar o sistema de custeio, que sofreu um desarranjo estrutural, principalmente diante do envelhecimento populacional.

Conclui-se, portanto, que o debate sobre o déficit, ou, superávit da Previdência Social torna-se irrelevante e deve ser superado diante da situação estrutural do sistema securitário e a necessidade de reformulá-lo. Viu-se na construção dos direitos sociais que os mesmos emergiram de grandes crises, ditando avanços na Previdência, até torná-la Social, cabe, portanto a geração atual politizar o tema e ampliar a compreensão da previdência como um direito exclusivamente individual, posto isso, é necessário um projeto de reforma isonômico sobre direitos e deveres, para que todos suportem os riscos de acordo com suas capacidades contributivas, atingindo assim a justiça social, seu núcleo solidário e seu custeio tripartite, de modo que, é necessário reformar, sem retroagir.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico. *Curso de Direito e processo Previdenciário* – 10 ed. Revista, ampliada e atualizada. Bahia: JusPODVIM, 2018.

BBC. *Como é se aposentar no Chile, o 1º país a privatizar sua previdência*. São Paulo: 2017. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-39931826>. Acesso em 26/05/2019.

_____. *Reforma da Previdência: os 12 principais pontos da proposta do governo Bolsonaro*. São Paulo: 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-47312686>. Acesso em 25/05/2019.

BRASIL. *Constituição da República Federativa*, de 05 de outubro de 1988. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, D.O.U 191-A.

_____. *Decreto nº. 4.682/1923*, de 24 de janeiro de 1923. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF

_____. *Decreto-lei nº 72/1966*, de 21 de novembro de 1966. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF

_____. *Emenda Constitucional nº. 11/78*, de 13 de outubro de 1978. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF

_____. *Lei nº. 8.029/1990*, de 12 de abril de 1990. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Lei nº. 7.998/1990*, de 11 de janeiro de 1990. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Lei nº. 8.213/1991*, de 24 de julho de 1991. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Lei nº. 9.717/1998*, de 27 de novembro de 1998. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Lei Complementar nº. 108/2001*, de 29 de maio de 2001. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Lei Complementar nº. 109/2001*, de 29 de maio de 2001. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Lei nº. 10.887/2004*, de 18 de julho de 2004. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Lei nº. 11.457/2007*, de 16 de março de 2007. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Lei nº. 12.618/2012*, de 30 de abril de 2012. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Lei nº. 13.467/2017*, de 11 de novembro de 2017. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Portaria Interministerial nº. 871/2019*, de 15 de janeiro de 2019. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Medida Provisória nº. 871*, de 18 de janeiro de 2019. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF.

_____. *Resultado do Regime Geral de Previdência Social*. Janeiro de 2019. Disponível em http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/03/ResultadoRGPS_19.01.pdf
Acesso em 01/02/2019. (Material em pdf)

_____. *Proposta de Emenda Constitucional 06/2019*, de 20 de fevereiro de 2019. República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, 2019.

DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. *Curso de direito previdenciário* – 3. Ed. São Paulo: Método, 2012.

DINIZ, Matheus Brito Nunes. *Reforma previdenciária: o envelhecimento da população e a aposentadoria no regime geral de previdência social*. Curitiba: Juruá, 2017.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social* - 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

GRIPP, Camila Cordeiro Andrade. Capítulo 2 - “A privatização previdenciária do Chile”, in “Privatização previdenciária: uma avaliação crítica do modelo chileno”. 2009. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, Campinas, SP. Disponível em: http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/CAMP_caf07209eaccbfb6d825003bc9fe95c6.
Acesso em 25/02/2019.

IBRAHIM, Fabio Zambitte - *Curso de direito previdenciário*. 6. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. 2010. *Pesquisa: população por sexo e grupo de idade 2010*. Rio de Janeiro: IBGE. Disponível em: <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/populacao-por-sexo-e-grupo-de-idade-2010.html>. Acesso em 01/03/2019.

_____. *Notícia*: em 2018 mulher recebia 79,5% do rendimento do homem. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23923-em-2018-mulher-recebia-79-5-do-rendimento-do-homem>. Acesso em 27/01/2019

KERTZMAN, Ivan. *Curso Prático de Direito Previdenciário*. 17. ed. Salvador: Editora JusPODIVM, 2019.

LEAL, Bruno Bianco. *Previdência em crise: diagnóstico e análise econômica do direito previdenciário*/Bruno Bianco Leal, Felipe Mêmolo Portela. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de direito previdenciário*. 3. ed. São Paulo: LTr, 2009.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. *Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS*. Brasil, 2015.

_____. *Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS*. Brasil, 2016.

_____. *Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS*. Brasil, 2017.

_____. *Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS*. Elaboração: SPREV/MF. Brasil, 2015.

_____. *Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS*. Elaboração: SPREV/MF. Brasil, 2016.

_____. *Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS*. Elaboração: SPREV/MF. Brasil, 2017

_____. *Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS*. Elaboração: SPREV/MF. Brasil, 2018.

PRODANOV, Cleber Cristiano. Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: *métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico* / Cleber Cristiano Prodanov, Ernani Cesar de Freitas. – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013.