

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE  
FACULDADE DE DIREITO



**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**LEANDRO GOULART DE JESUS**

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DA IRREDUTIBILIDADE NO VALOR DOS  
BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA  
SOCIAL BRASILEIRO**

RIO GRANDE  
2015

**LEANDRO GOULART DE JESUS**

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DA IRREDUTIBILIDADE NO VALOR DOS  
BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA  
SOCIAL BRASILEIRO**

Monografia apresentada à banca examinadora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Miguel Antônio Silveira Ramos

RIO GRANDE

2015

**LEANDRO GOULART DE JESUS**

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DA IRREDUTIBILIDADE NO VALOR DOS  
BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA  
SOCIAL BRASILEIRO**

Monografia apresentada à banca examinadora da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Data: 24/11/2015

Banca Examinadora:

---

Professor Miguel Antônio Silveira Ramos (Orientador)

---

Professor José Ricardo Costa

---

Professor Leonardo Canez Leite

## RESUMO

**JESUS**, Leandro Goulart de. **Considerações Acerca da Irredutibilidade no Valor dos Benefícios de Aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social Brasileiro**. 2015. Trabalho destinado à Conclusão da Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande.

O presente trabalho, destinado à conclusão do curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande, intitulado “Considerações Acerca da Irredutibilidade no Valor dos Benefícios de Aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social Brasileiro”, fundamenta-se a partir da análise de 03 capítulos. Primeiramente, abordar-se-á o surgimento da proteção social no âmbito mundial e brasileiro. Ainda, analisar-se-á especificamente os Princípios Constitucionais que norteiam a Seguridade Social. Em um segundo momento, estudar-se-á a Previdência Social, sua conceituação e seus princípios específicos, bem como seus regimes e os benefícios de aposentadoria oferecidos. Por fim, examinar-se-á o especificamente o princípio da Irredutibilidade do valor dos benefícios nos benefícios de aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social, além da análise da atual aplicação de reajustes nesses benefícios. Complementar-se-á o estudo do tema com o exame de propostas de emenda à Constituição Federal de 1988, bem como alguns projetos de lei que objetivam a aplicação novos índices de reajuste nos benefícios de aposentadoria da previdência social brasileira.

**PALAVRAS-CHAVE:** Irredutibilidade. Aposentadoria. Benefício. Previdência Social. Valor Real. Reajuste. Índice. Salário Mínimo

## ABSTRACT

**JESUS**, Leandro Goulart de. **Considerações Acerca da Irredutibilidade no Valor dos Benefícios de Aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social Brasileiro**. 2015. Trabalho destinado à Conclusão da Faculdade de Direito. Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande.

This work, for the completion of the law school at the Law course at the Faculty of Law at the Federal University of Rio Grande, titled "Considerations About Irreducibility any value of social non Welfare General Administration Retirement Benefits Brazilian," is based on analysis of three chapters. First, it will be addressed-the emergence of social protection in the global and Brazilian Scope. More it will be analyzed specifically us Constitutional Principles about the Social Security. Later, study shall be Social Security, the conceptualization and specific principles, and the systems and the Retirement Benefits offered. Finally, consider whether it specifically Irreducibility principle making prowess of Benefits Retirement Benefits nos to the General Social Security Regime In addition to the analysis of Current Application sas adjustments Benefits. It will complement the theme of the study with the amendment proposals examination to the Federal Constitution 1988, and the possibility of application new adjustment indexes nos Benefit Retirement Brazilian social security.

**KEYWORDS:** Irreducibility. Retirement. Benefit. Social Security. Real value. Adjustment. Index. basic salary.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Variação Percentual do INPC no período (2006 – 2011) .....	56
Gráfico 2 – Variação Percentual do INPC no período (2012 – 2015) .....	57
Tabela 1: Percentual de Reajustes dos Benefícios Previdenciários (2006-2015) ....	57
Tabela 2: Percentual de Reajustes no Valor do Salário Mínimo (2006-2015) .....	58

## LISTA DE SIGLAS

CAP – Caixa de Aposentadoria e Pensão

CF/88 – Constituição Federal de 1988

EC – Emenda Constitucional

FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensão

IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

IAPB – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários

IAPC – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciantes

IAPM – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

ISSB – Instituto dos Serviços Sociais

LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PBPS – Plano de Benefícios da Previdência Social

PIB – Produto Interno Bruto

PL – Projeto de Lei

PRORURAL – Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

RPPS – Regime Próprio de Previdência Social

RMI – Renda Mensal Inicial

SAT – Seguro de Acidentes de Trabalho

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SM – Salário Mínimo

STF – Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	8
<b>1 O SURGIMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL</b> .....	10
1.1 A PROTEÇÃO SOCIAL NO DIREITO BRASILEIRO .....	14
1.2 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEGURIDADE SOCIAL .....	25
1.2.1 Universalidade da cobertura e do atendimento .....	26
1.2.2 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços .....	27
1.2.3 Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços .....	28
1.2.4 Irredutibilidade do valor dos benefícios .....	29
1.2.5 Equidade na forma de participação no custeio .....	30
1.2.6 Diversidade da base de financiamento .....	31
1.2.7 Gestão quadripartite .....	32
1.2.8 Precedência da fonte de custeio .....	32
<b>2 DA PREVIDÊNCIA SOCIAL</b> .....	33
2.1 ANÁLISE DOS PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	34
2.1.1 Obrigatoriedade da filiação .....	34
2.1.2 Precedência do custeio .....	35
2.1.3 Benefício mínimo .....	36
2.1.4 Preservação do valor real dos benefícios .....	36
2.1.5 Correção monetária dos salários de contribuição .....	37
2.2 REGIMES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	37
2.3 REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL .....	39
2.3.1 Espécies de aposentadoria no RGPS .....	40
2.3.1.1. Aposentadoria por invalidez .....	40
2.3.1.2. Aposentadoria por idade .....	43
2.3.1.3. Aposentadoria por tempo de contribuição .....	44
2.3.1.4. Aposentadoria especial .....	45
<b>3 IRREDUTIBILIDADE NO VALOR DOS BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL</b> .....	47
3.1 DO ATUAL REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA .....	52
3.2 PROPOSTAS LEGISLATIVAS .....	57
<b>CONCLUSÃO</b> .....	61
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	63



## INTRODUÇÃO

Nos últimos anos a questão referente ao valor dos benefícios de aposentadoria tem sido objeto de uma imensa quantidade de ações nos tribunais brasileiros, motivadas por cidadãos que sofrem com a lapidação do valor concedido em seus benefícios e a conseqüente redução do poder de compra dos beneficiários da previdência.

O descompasso entre os valores a que o segurado tem direito a receber e o princípio constitucional de irredutibilidade dos benefícios, o qual prevê a manutenção do valor real em detrimento de mudanças econômicas, isso sem dúvida, resulta conseqüências que afetam o sistema previdenciário no todo, seja por meio do descrédito da população com o sistema, o qual não atrai o ingresso de novos contribuintes que voltam sua força de trabalho para a informalidade; ou ainda em meio aos milhares de pedidos de revisão no valor benefício que já não atendem aos anseios da sociedade; ou ainda, o cidadão busca uma alternativa conjunta ao benefício para a manutenção do seu padrão de vida, retornando ao trabalho e posteriormente, pleiteando um recalcule de uma nova aposentadoria, no caso da desaposentação.

Neste sentido, a Previdência Social tem a missão de garantir ao cidadão que contribuiu durante anos, em obediência ao princípio da dignidade da pessoa humana, devendo garantir que os reajustes no valor do benefício do segurado sejam condizentes com o aumento nos preços dos produtos e serviços básicos, ocasionados pela inflação, resguardando o poder aquisitivo de seus benefícios, que visam suprir as necessidades básicas do cidadão.

Portanto, se faz pertinente uma análise detalhada dos argumentos apresentados pelo nosso ordenamento, pela doutrina, pelas decisões que vem sendo proferidas e, ainda, as propostas de uma eventual releitura referente aos reajustes dos valores de benefício dos aposentados para o sistema previdenciário brasileiro.

Subdividiremos o exame dessas variáveis em três capítulos que abordarão aspectos históricos, jurídicos e econômicos acerca da temática no que tange o Princípio da Irredutibilidade do Valor dos Benefícios de Aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social, com base em uma pesquisa bibliográfica de cunho exploratório, o qual utilizando-nos da doutrina, legislação e jurisprudência para a análise atual dos índices de reajuste aplicados aos benefícios.

No primeiro capítulo, faremos uma análise do surgimento da proteção social no âmbito global e posteriormente no âmbito pátrio por meio da evolução da seguridade social no contexto constitucional brasileiro, bem como dos princípios constitucionais atuais inerentes à seguridade social, indispensável ao entendimento da atual previdência social brasileira.

Posteriormente, também será feita uma análise mais específica da Previdência Social, o subsistema contributivo da Seguridade Social, com sua conceituação, os princípios específicos, regimes e bem como os benefícios de aposentadoria.

Por fim, no capítulo seguinte, aprofundaremos o estudo acerca da Irredutibilidade no valor dos benefícios de aposentadoria, primeiramente através de uma conceituação geral desse princípio e a forma atual de interpretação para liberação dos reajustes aos benefícios. Concluindo, estudaremos as propostas que tramitam no legislativo para uma releitura ao problema suscitado.

## 1 O SURGIMENTO DA PROTEÇÃO SOCIAL

A preocupação com os infortúnios da vida tem sido uma constante da humanidade, como algo instintivo. Desde a antiguidade, o homem tem se adaptado, buscando de reduzir os efeitos das adversidades da vida, como a fome, doença, velhice, etc.

A proteção social teve sua origem na família, no entanto essa concepção de família diferentemente dos dias de atuais as pessoas viviam em largos aglomerados familiares. Sendo dos mais jovens a competência referente às tarefas de cuidados com os idosos e incapacitados.

Nesse sentido Serau Junior destaca:

A noção de proteção às contingências sociais durante o período da Idade Média também segue a característica já assinalada de constituir, essencialmente, prática caritativa de fundo religioso-moral ou restrita à assistência familiar. Deve ser ponderada, todavia, a partir dos traços característicos do regime feudal, especialmente o fato de que todos os homens encontravam-se unidos, uns aos outros, por uma série de direitos e deveres recíprocos<sup>1</sup>.

Contudo, nem todas as pessoas possuíam tal proteção familiar e, mesmo quando esta existia, era frequentemente precária. Adveio à necessidade de auxílio, assim com grande incentivo da Igreja, esse tipo de prestação se dava eminentemente por meio de terceiros de forma voluntária.

A proteção por meio do Estado só surgiria com algum tipo de ação concreta no Século XVII, com a “Lei dos Pobres”. O auxílio aos pobres e necessitados, até esse momento, não era vinculado com a ideia de justiça, sendo por vezes executado por simples caridade. A perversidade da situação era se figurava quando a pobreza era apresentada como algo necessário, ou mesmo um benefício para pessoas carentes, pois seria a efetiva garantia de admissão no reino dos céus, tudo isso, por contada situação extrema de carência e ausência de bens materiais, ou seja, a pobreza seria uma honra.

Enfatizemos na lição de Serau Junior esse enfoque da proteção social:

As únicas formas de solidariedade e proteção conferida aos riscos sociais derivavam, portanto, dessas manifestações paternalistas e da

---

<sup>1</sup> SERAU JUNIOR, 2009, p. 128.

caridade, seja ela pública ou privada. Não existia conforme se pode observar, um verdadeiro direito subjetivo à Seguridade Social, muito menos, a configuração de um direito fundamental, tal como já se consideravam, nesse momento histórico, os direitos de primeira dimensão<sup>2</sup>.

Com os avanços da sociedade humana privilegiando o individualismo ao extremo, potencializaram a desagregação da família debilitando a mais antiga forma de proteção social. Por isso, houve a necessidade por parte da sociedade de adoção de sistemas protetivos de outra ordem, embora de modo não muito perceptível, como o voluntariado de terceiros, o qual se tornou a maneira fundamental de defesa da existência digna da pessoa humana.

Nesse sentido o auxílio voluntário, considerando desde a simples esmola até mesmo os trabalhos mais complexos voltados às pessoas carentes, tem suplementado a lacuna da proteção familiar, atualmente sendo tão importante quanto foi no passado. Esse chamado terceiro setor, no que tange o trabalho voluntário, é sem dúvida, mais do que necessário na complementação das ações do Estado na área social.

Além das manifestações assistenciais, a sociedade teve conhecimento dos primeiros grupos de mútuo, também de origem livre, sem a intervenção do Estado, esses grupos reuniam pessoas que partilhavam dos mesmos interesses, no intuito de realizar a cotização de valores para o resguardo de todos, em caso de algum infortúnio. Podemos considerar essas sociedades mutualistas um prenúncio do que viriam a ser os sistemas privados complementares de previdência.

No Império Romano, evidenciamos vestígios de seguros coletivos, os quais visavam proporcionar garantias aos participantes, e ainda preocupação com os mais necessitados, por exemplo, a licença estatal para a mendicância, concedida aos impossibilitados para o trabalho. Embora o controle estatal fosse resumido à fiscalização dos interesses da sociedade, não havia nenhuma intervenção direta do Estado.

Contudo, aos poucos o Estado começou a assumir uma parte da responsabilidade no tocante à assistência dos desprovidos de renda, que veio a resultar na criação de um sistema estatal securitário, coletivo e compulsório. Este sistema de segurança estatal se desenvolve atrelado as evoluções da própria noção

---

<sup>2</sup> SERAU JUNIOR, 2009, p. 134.

de Estado. Superando os conceitos liberais do Estado, os quais consideravam o governo como um mal necessário, devendo atuar com intervenção mínima nas áreas fundamentais, como organização judiciária e segurança.

No entanto, a perspectiva que se possuía de considerar as pessoas livres, e através de seu sucesso profissional seria possível obter seu bem-estar familiar, por meio exclusivamente da dedicação do indivíduo e de seus méritos individuais. Contudo, essa perspectiva, sob um discurso de igualdade de direitos, desconsiderava as desigualdades de condições existentes, em que os mais carentes jamais teriam chances de atingir patamar superior de renda. Na realidade, as pessoas carecem de igualdade de condições. Apenas com a intervenção estatal buscando a isonomia seria possível uma sociedade mais justa, onde a autonomia individual realmente seria o resultado da dedicação e esforço do indivíduo.

Comparato sintetiza a situação da época sob a perspectiva do modelo liberal, destacando a importância da intervenção estatal:

Mas em contrapartida a essa ascensão do indivíduo na História, a perda da proteção familiar, estamental ou religiosa tornou-o muito mais vulnerável às vicissitudes da vida. A sociedade liberal ofereceu-lhe, em troca, a segurança da legalidade, com a garantia da igualdade de todos perante a lei. Mas essa isonomia cedo revelou-se uma pomposa inutilidade para a legião crescente de trabalhadores, compelidos a se empregarem nas empresas capitalistas. Patrões e operários eram considerados, pela majestade da lei, como contratantes perfeitamente iguais em direitos, com inteira liberdade para estipular o salário e as demais condições de trabalho. Fora da relação de emprego assalariado, a lei assegurava a imparcialmente a todos, ricos e pobres, jovens e anciãos, homens e mulheres, a possibilidade jurídica de prover livremente à sua subsistência e enfrentar as adversidades da vida, mediante um comportamento disciplinado e o hábito da poupança. O resultado dessa atomização social, como não poderia deixar de ser, foi a brutal pauperização das massas proletárias, já na primeira metade do século XIX<sup>3</sup>.

O surgimento da concepção moderna da proteção social se fez com a sociedade industrial, em virtude dos altos índices de acidentes de trabalho por parte da classe trabalhadora, a vulnerabilidade da mão de obra infantil, males como o alcoolismo dentre outros problemas. Houve sem dúvida uma insegurança econômica excepcional pelo fato de que a renda destes trabalhadores consistir exclusivamente

---

<sup>3</sup> COMPARATO, 2005, p. 52-53.

em seus salários. Atrelado a isso a migração de pessoas das áreas rurais para os grandes centros em busca de emprego, o que de forma perversa interferiu na lei da oferta e da procura.

Desse modo, destaca-se como o marco de evolução da Previdência Social mundial ocorreu em 1883, na Alemanha, o Chanceler Otto Von Bismarck, que instituiu a criação de um sistema de proteção aos trabalhadores nos casos de saúde, acidentes de trabalho, invalidez e envelhecimento. Logo, o sistema previdenciário tornou-se obrigatório em todas as fábricas e este modelo de sucesso voltado à sociedade industrial foi se estendendo aos demais países.

Posteriormente, Serau Junior<sup>4</sup>, destaca que na Inglaterra, seguindo o modelo proposto por Bismarck e baseado nos ideais do economista inglês John Maynard Keynes e políticas de desenvolvimento propostas por Roosevelt, o Lorde William Henry Beveridge propõe a revisão e sistematização do sistema de Seguridade Social. Com isso, criando o Plano Beveridge, um sistema universal, que introduziu o conceito do Princípio da Solidariedade Social ao sistema previdenciário. Este seguro consistia em uma contribuição obrigatória, feita por todos os trabalhadores, com o objetivo de financiar os cuidados de saúde, dando origem ao plano da assistência social.

Esses fatores mostram a importância e a necessidade da participação estatal, por meio de instrumentos legais, para propiciar uma correção ou minimização das desigualdades sociais. Com isso, temos a adesão de um modelo de Estado mais intervencionista, a ideia de Estado mínimo foi substituída por uma que atendesse a outras demandas da sociedade, das mais elementares, em especial na área social, propiciando uma igualdade de oportunidades para todos, no entanto sem figurar como um Estado comunista.

Os conceitos sociais-democratas deram azo à instituição do Welfare State, ou Estado do Bem-Estar Social, o qual visava atender as demandas da sociedade, destacamos em especial a previdência social. Contudo, essas ações do Estado não se restringiam apenas ao contexto previdenciário, muito pelo contrário, também abarcam segmentos, como a saúde e o atendimento a pessoas carentes, ou seja, esse conceito busca na seguridade social, o grau máximo de proteção social.

---

<sup>4</sup> SERAU JUNIOR, 2009, p. 135.

## 1.1 A PROTEÇÃO SOCIAL NO DIREITO BRASILEIRO

Como exposto no capítulo anterior no panorama internacional, a seguridade social no Brasil também seguiu nesse panorama de uma necessidade de intervenção cada vez maior do Estado, assim passaremos a realizar o estudo temporal das características inerentes a cada uma das constituições que nosso país já possuiu.

A Constituição de 1824 foi a primeira a dispor sobre seguridade social, que abarcando no art. 179, inciso XXXI, a garantia dos “socorros públicos”. Sendo por meio do exposto no art. 10, do ato adicional de 1834, delegada a competência de legislar acerca das casas de socorros públicos, às Assembleias Legislativas, legislar sobre as casas de socorros públicos.

Posteriormente, em 1835, é criada a primeira entidade privada no país, o MONGERAL (Montepio Geral dos Servidores do Estado), sendo a implementação dessa entidade privada anterior a alguns países, como por exemplo, Áustria e Alemanha. O sistema era típico do mutualismo que vigente na época, no qual várias pessoas se associavam com o objetivo de se contribuir para a cobertura de certos riscos, com os encargos repartidos com todo o grupo.

Ibrahim aduz sobre o movimento mutualista:

Este movimento mutualista, que proporcionou a criação dos montepios abertos, com ingresso franqueado a qualquer pessoa e sem fins lucrativos, em nada se confunde com as companhias de seguro, as quais, posteriormente, passaram também a atuar em ramo previdenciário, em geral visando o lucro<sup>5</sup>.

[...] surgiram os famosos Socorros Mútuos, que se proliferam no Brasil, como o Socorro Mútuo Marquês de Pombal, criado pelo Decreto nº 8.504, de 29 de abril de 1882, visando, entre outras funções, a beneficiar seus sócios, quando enfermos ou necessitados (art. 1º, § 2º), mediante o pagamento da mensalidade fixada. Em 1875, foi criado um Socorro Mútuo chamado *Previdência* (Decreto nº 5.853, de 16 de janeiro de 1875). Curioso também o Socorro Mútuo Vasco da Gama, criado no Rio de Janeiro pelo Decreto nº 8.361, de 31 de dezembro de 1881<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> IBRAHIM, 2011, p. 54.

<sup>6</sup> Id., 2011, p. 55.

É oportuno destacar ainda na Constituição de 1824, o Decreto nº 3.397<sup>7</sup>, de 24 de novembro 1888, autorizou a criação da Caixa de Socorro para os trabalhadores das estradas de ferro do Estado; ainda o Decreto nº 9.912-A, de 26 de março de 1888, reformado dos Correios do Império, no qual se instituiu uma “associação de socorro mútuo”, com participação obrigatória de todos empregados, e que regulou a aposentadoria dos mesmos; e por fim o Decreto nº 10.269 de 20 de julho de 1889, no qualificou estabelecido um fundo especial de pensões para os trabalhadores das Oficinas da Imprensa Régia.

O Código Comercial de 1850<sup>8</sup> dispôs em seu art. 79 a garantia aos empregados no caso de acidentes imprevistos e inculcados, da manutenção do pagamento dos salários contanto que o período de incapacidade não ultrapassasse os 03 meses.

A Constituição da República de 1891 abarca a palavra “aposentadoria” pela primeira vez no texto constitucional brasileiro. O art. 75 da Constituição previa tal direito apenas aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação. Não sendo o mesmo direito garantido aos demais trabalhadores.

A Constituição de 1891 foi a primeira a conter a expressão *aposentadoria*. Determinou que a “aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação” (art. 75). O benefício era realmente dado, pois não havia nenhuma fonte de contribuição para o financiamento de tal valor<sup>9</sup>.

Acerca dessa distinção existente entre os servidores públicos e os trabalhadores em geral, Ibrahim em sua lição destaca:

Este dispositivo é bastante emblemático, pois ajuda a entender o tratamento diferenciado dado à previdência social dos servidores e militares. Para tais pessoas, a regra sempre foi a concessão de benefícios custeados, integralmente, pelo Estado, enquanto a previdência social dos trabalhadores em geral, criada posteriormente, já possuía a natureza contributiva desde sua gênese. Tal diferença, comum em diversos países mundo afora, explica o fato de, no Brasil, ainda termos um regime previdenciário segregado para servidores

---

<sup>7</sup> BRASIL. **Decreto n. 3.397, de 24 de novembro de 1888**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-3397-24-novembro-1888-542068-publicacaooriginal-49329-pl.html>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

<sup>8</sup> BRASIL. **Código Comercial de 1850**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L0556-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L0556-1850.htm)>. Acesso em: 04 ago. 2015.

<sup>9</sup> MARTINS, 2005, p. 18.



(RPPS), muito embora a Constituição já preveja, também, sua natureza contributiva<sup>10</sup>.

Posteriormente a primeira norma a instituir a previdência social no país, ficou conhecida como “Lei” Eloy Chaves, por meio do Decreto nº 4.682<sup>11</sup> de 24 de janeiro de 1923. Esta lei estabelecia que cada uma das empresas de estrada de ferro existentes no país, a criação de uma caixa de aposentadoria e pensões aos respectivos empregados, conforme esclarece Martins:

A Lei Eloy Chaves (Decreto nº 4.682, de 24-1-1923) foi a primeira norma a instituir no Brasil a previdência social, com a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões para os ferroviários, de nível nacional. Tal fato ocorreu em razão das manifestações gerais dos trabalhadores da época e da necessidade de apaziguar um setor estratégico e importante da mão-de-obra daquele tempo. Previa os benefícios de aposentadoria por invalidez, ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de contribuição), pensão por morte e assistência médica<sup>12</sup>.

Sem dúvida, a Lei Eloy Chaves pode ser considerada o marco inicial da Previdência brasileira, visto que por meio dela houve a extensão da aposentadoria aos trabalhadores em geral, no caso os ferroviários, considerando que até então essa garantia era limitada somente aos funcionários públicos.

No entanto, a tutela dos empregados que tinham direito às caixas de aposentadoria e pensões não se traduzia à totalidade dos funcionários. Cabendo destacar ainda que empregados não eram somente aqueles funcionários que prestavam serviços em caráter permanente mediante ordenado mensal, mas também os operários diaristas, de qualquer natureza. Sendo permanentes somente aqueles que tinham pelo menos seis meses de serviços contínuos em uma mesma empresa.

Indubitavelmente a Lei Eloy Chaves alicerçou a reivindicação destes mesmos direitos para as demais categorias de trabalhadores, proporcionando a expansão desses direitos previdenciários. Sendo essa expansão materializada por meio do Decreto nº 5.109 de 20 de dezembro de 1926, o qual estendeu esses direitos para as

---

<sup>10</sup> IBRAHIM, 2011, p. 55.

<sup>11</sup> BRASIL. **Decreto nº 4.682**, de 24 de janeiro de 1923. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4682.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4682.htm)>. Acesso em: 04 ago. 2015.

<sup>12</sup> MARTINS, 2010, p. 8.

categorias de empregados portuários e marítimos; como também, posteriormente, o Decreto nº 5.485 de 30 de junho de 1928 que estipulou a Caixas de Pensões e Aposentadorias similares para o pessoal não contratado pertencente às empresas particulares que exploravam os serviços telegráficos e radiotelegráficos; bem como o Decreto nº 19.497, de 17 de dezembro de 1930, que garantiu aos empregados dos serviços de força, luz, bondes e telefones o regime das CAPs.

Cumpramos ainda, o Decreto nº 20.465 de 1 de outubro de 1931, o qual reformou a legislação das Caixas de Aposentadoria e Pensões. Estendendo o regime, aos serviços públicos de transporte, telégrafos, de luz, força, telefones, portos, água, esgotos, dentre outros similares.

Já após a revolução de 1930 com o início do governo de Getúlio Vargas, temos a expansão dos direitos previdenciários, deixando a organização do sistema, até então a cargo das empresas, agora com o poder público. Nesse enfoque Ibrahim destaca:

Iniciou-se nesta época uma mudança radical no sistema previdenciário, o qual deixou de ser organizado por empresa, nas caixas de aposentadoria e pensão, sendo aglutinado por categoria profissional, nos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP)<sup>13</sup>.

Assim com o Decreto nº 22.872 de 29 de junho de 1933, surge o primeiro Instituto, denominado Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM). Sendo estabelecida em seu art. 1º a qualidade de pessoa jurídica do IAPM, com sede na Capital da República, subordinado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e tendo por finalidade a concessão de benefícios de aposentadoria e pensões ao pessoal da marinha mercante nacional e classes anexas.

Os Institutos de efeito apresentaram melhoras em relação às CAPs, abrangendo um número muito maior de contribuintes, haja vista que no novo sistema, abarcava categorias profissionais inteiras e não apenas um número restrito de empregados. Atrelado a isso, o fato de que com a simples mudança de uma empresa para outra dentro de uma mesma categoria profissional, não haveria por parte do beneficiário a necessidade de se deslocar de uma caixa para outra.

---

<sup>13</sup> IBRAHIM, 2011, p. 57.

É por meio dos Institutos que a participação do Estado na gerência do sistema torna-se efetiva. Essa participação se consolidada devido natureza autárquica dos Institutos, os quais eram subordinados ao Ministério do Trabalho.

Não seria exagero considerar a criação do IAPM como o marco inicial da previdência brasileira, já que somente neste momento tem-se de modo evidente a participação e o controle do Estado sobre o sistema securitário de nosso país. Todavia, entende a maioria que tal honra cabe à Lei Eloy Chaves, aponto de o dia da Previdência Social ser comemorado em 24 de janeiro<sup>14</sup>.

Posteriormente, surge o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes (IAPC), com o Decreto nº 24.273 de 22 de maio de 1934, reformulado alguns anos depois com o Decreto-Lei nº 2.122 de 09 de abril de 1940. Cabe ainda citar, a criação do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB), pelo Decreto nº 24.615 de 8 de julho de 1934. Ambos estruturados nas características do IAPM.

A Constituição de 1934, muito embora tenha sido vigente por um curto período de tempo, e não proporcionar grandes mudanças ao sistema previdenciário merece um importante destaque:

A Constituição de 1934 deu a sua contribuição ao prover o tríplice custeio da previdenciária social, mediante recursos do Poder Público, dos trabalhadores e das empresas, em termos constitucionais, do plano apenas da assistência social para o seguro social, lançando mão da expressão “Previdência”<sup>15</sup>.

Pela primeira vez, o trabalhador brasileiro, em âmbito geral, se viu amparado constitucionalmente pelo sistema previdenciário. A Constituição de 1934, no art. 121, § 1º, “h”, garantiu a instituição de uma previdência a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte, protegendo a todos – diferentemente das constituições e decretos anteriores.

Neste período, com a Lei nº 367 de 31 de dezembro de 1936, há ainda a criação do IAP dos Industriários, expandindo as mesmas garantias dos anteriores para os empregados industriais, que eram associados obrigatórios.

---

<sup>14</sup> IBRAHIM, 2011, p. 58.

<sup>15</sup>AMADO, 2014, p. 94.

A Constituição de 1937, não abarca muitas novidades. O direito à previdência foi tratado nas alíneas “m” e “n” do art. 137, e em suma, possuía as mesmas garantias da Constituição anterior, sob a denominação de “seguros” e “seguros sociais”, conforme aduz Ibrahim:

A Constituição de 1937 não trouxe novidades, a não ser o uso da palavra “seguro social” como sinônimo de previdência social. Apesar de esta ser uma forma evoluída daquele, a legislação brasileira nunca fez distinção entre ambas<sup>16</sup>.

Antes da promulgação da Constituição seguinte, houve a primeira tentativa de unificação dos IAPs, por meio da centralização da previdência social. O Decreto-Lei nº 7.526 de 7 de maio de 1945, denominado Lei Orgânica dos Serviços Sociais no Brasil, atribuiu ao Instituto dos Serviços Sociais (ISSB) os poderes necessários para executar, orientar ou coordenar as atividades pertinentes aos serviços de previdência e assistência social. Os recursos seriam consolidados em um só fundo, tendo como segurados obrigatórios todo brasileiro ou estrangeiro legalmente domiciliado no país, maior de 14 anos, que exercesse atividade remunerada ou auferisse proventos de qualquer fonte, incluindo os servidores de autarquias e órgãos de economia mista, excluindo apenas os militares e servidores públicos, os quais já estariam sujeitos a regimes próprios. No entanto, essa tentativa foi prejudicada devido à nova Constituição que se seguia.

A Constituição de 1946 contemplou pela primeira vez a expressão “previdência social”, prevendo em seu art. 157, a já conhecida contribuição tríplice, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte. Entretanto, o fato determinante durante a vigência desta Constituição se deu com a publicação da Lei nº 3.807 de 26 de agosto de 1960, conhecida como Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), visto que unificou o plano de benefícios dos Institutos. Contudo, a unificação da legislação securitária não resultou, de plano, na unificação dos IAPs, apenas facilitando sua efetivação no futuro próximo. Na lição de Ibrahim:

Na verdade, a unificação da legislação foi um passo premeditado no sentido da unificação dos institutos. Essa tarefa ficaria sensivelmente facilitada, se todos se submetessem a um mesmo regime jurídico.

---

<sup>16</sup> IBRAHIM, 2011, p. 58.

Ainda que a criação dos institutos, por si só, já tivesse representando uma evolução do sistema, a consolidação total em uma única entidade era justificável. A manutenção de diversos institutos gerava gastos elevados, com diversas redundâncias no funcionamento, já que cada entidade deveria executar as mesmas atividades<sup>17</sup>.

Ainda, de acordo com Martins:

A Lei nº 3.807, de 26-8-60, Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), padronizou o sistema assistencial, estabelecendo o custeio e os benefícios do sistema. Criou alguns auxílios, como: auxílio-natalidade, auxílio-funeral e auxílio-reclusão<sup>18</sup>.

Sob a ótica de um sistema desunificado a mera mudança de atividade profissional gerava transtornos à efetividade dos direitos previdenciários. Visto a necessidade de troca de Institutos, o que gerava por vezes diversos prejuízos financeiros aos trabalhadores. O que refletia a importância dessa unificação.

Cabe destacarmos ainda, anteriormente à unificação, a publicação da Emenda Constitucional nº 11 de 31 de março de 1965, que incluiu o § 2º ao art. 157, vedando a criação, majoração ou extensão de prestação de serviço de caráter assistencial ou de benefício compreendido na previdência social sem a correspondente fonte de custeio. Este dispositivo inspirou, até mesmo, nossa Constituição atual, a qual resguarda redação similar em seu art. 195, § 5º. Trata-se de resguardo do equilíbrio financeiro do sistema.

Embora houvesse resistência a essa unificação por parte das entidades, que temiam a perda de direitos e o enfraquecimento da proteção, a unificação ocorreu, com o Decreto-Lei nº 72 de 21 de novembro de 1966, responsável por unificar os IAPs e criar o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Sendo esta entidade da administração indireta da União, com personalidade jurídica de natureza autárquica, a responsável por gerir o sistema previdenciário brasileiro.

A Constituição de 1967 apresentava com relação à Previdência Social, a mesma proposta da Constituição antecedente em sua redação, inovando ao prever o seguro-desemprego, já estabelecido pela Lei nº 4.923 de 23 de dezembro de 1965, em matéria constitucional. Na lição de Martins citamos algumas características previdenciárias dessa Constituição:

---

<sup>17</sup> IBRAHIM, 2011, p. 59.

<sup>18</sup> MARTINS, 2005, p. 19.

A Constituição de 1967 trouxe regras sobre previdência social no art. 158. O inciso XI previa descanso remunerado à gestante, antes e depois do parto, sem prejuízo do emprego e do salário. O inciso XVI determinava o direito à Previdência Social, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado para seguro-desemprego, proteção da maternidade e nos casos de doença, velhice, invalidez e morte. Dispunha o inciso XVII do art. 158 sobre seguro obrigatório pelo empregador contra acidentes do trabalho. O § 1º do art. 158 repete o princípio da precedência da fonte de custeio<sup>19</sup>.

Cabe destacar, também, a Lei nº 5.316 de 14 de setembro de 1967, que integrou o sistema de seguro de acidentes de trabalho (SAT) ao âmbito da Previdência Social.

Mais adiante a Lei Complementar nº 11 de 25 de maio de 1971, instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), em substituição do Plano Básico de Previdência Social Rural. O PRORURAL possuía uma proposta de “natureza assistencial, cujo principal benefício era a aposentadoria por velhice, após 65 (sessenta e cinco anos) anos de idade, equivalente a 50% do salário mínimo de maior valor no País (art. 4º)<sup>20</sup>”.

Essa mesma Lei Complementar, em seu art. 1º, § 1º, definiu a subordinação do FUNRURAL ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, atribuindo-lhe personalidade jurídica de natureza autarquia federal.

Posteriormente, enunciamos a inclusão dos empregados domésticos como segurados obrigatórios da Previdência Social por força da Lei nº 5.859 de 11 de dezembro de 1972.

A Lei nº 6.439 de 1º de setembro de 1977, projetou novamente uma reestruturação da Previdência Social. Esta lei instituiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), submetido à orientação, coordenação e controle do Ministério da Previdência e Assistência Social, acumulando as funções de concessão e manutenção de benefícios, e prestação de serviços; custeio de atividades e programas; e gestão administrativa, financeira e patrimonial.

O Sistema abarcava diversas entidades, conforme a Lei nº 6439/77:

Art 4º - Integram o SINPAS as seguintes entidades:

I - Instituto Nacional de Previdência Social - INPS;

II - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social - INAMPS;

---

<sup>19</sup> MARTINS, 2005, p. 19.

<sup>20</sup> IBRAHIM, 2011, p. 60.

III - Fundação Legião Brasileira de Assistência - LBA;  
 IV - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor FUNABEM;  
 V - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV;  
 VI - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social - IAPAS.  
 § 1º - Integra, também, o SINPAS, na condição de órgão autônomo da estrutura do MPAS, a Central de Medicamentos - CEME<sup>21</sup>.

Ibrahim pontifica acerca do SINPAS:

À época da criação do SINPAS; a legislação previdenciária vigente ainda era a LOPS, que convivia com diversos outros diplomas legais previdenciários. Em razão da dificuldade no tratamento da legislação, o art. 62 da Lei nº 6.243/75 determinou ao Poder Executivo a expedição, por decreto, de Consolidação das Leis da Previdência Social - CLPS, refeita anualmente, sem alteração de matéria legal substantiva<sup>22</sup>.

Finalmente, em nossa atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, nos deparamos pela primeira vez um capítulo inteiro dedicado à Seguridade Social, representado por um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

É pertinente pontuar sobre a Constituição de 1988, antes de tudo, a importância e o alcance dos valores referentes ao trabalho, é pela valorização do trabalho que o Estado irá atingir seus fins de bem estar e de justiça social, os quais são as bases e norteiam a atuação do Estado brasileiro. A seguridade social consiste no meio para obtenção da justiça, fim esse o da ordem social.

A legislação social, como bem acentua o art. 3º da Constituição Federal de 1988, engloba a ideia de bem-estar social, sob uma perspectiva de cooperação, materializada pela solidária inerente ao sistema, superando o individualismo do estado liberal. Nessa ótica o bem-estar visa à erradicação da pobreza e desigualdades, mediante a cooperação entre os indivíduos.

<sup>21</sup> BRASIL. **Lei n. 6.439, de 1º de setembro de 1977**. Institui o sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6439.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6439.htm)>. Acesso em: 02 ago. 2015.

<sup>22</sup> IBRAHIM, 2011, p. 61.

A justiça social é o objetivo do desenvolvimento nacional, assim figura como a diretriz de atuação do Poder Executivo, impondo a ação distributiva da riqueza nacional.

A justiça social é a equânime distribuição de benefícios sociais, baseada no princípio da seletividade e distributividade. Tanto a justiça social como o bem-estar social são legitimadores das políticas públicas, sendo também diretriz axiológica para interpretação e aplicação da normatização projetiva<sup>23</sup>.

No capítulo da Seguridade Social, previsto nos arts. 194 à 204, percebemos que o Sistema de Seguridade Social foi introduzida pelo constituinte visando à criação de um sistema de proteção, no qual o Estado figurasse como o responsável pela implementação de uma rede de proteção que atenda todos os anseios e necessidades na esfera social. Como vimos, a intervenção estatal se mostra vital na composição da seguridade social, afinal é por meio de sua ação direta ou controle, que deverão ser atendidas toda e qualquer demanda no tocante ao bem-estar da pessoa humana.

Celso Barroso Leite destaca em sua lição:

Deve ser entendida a seguridade social como conjunto das medidas com as quais o Estado, agente da sociedade, procura atender às necessidades básicas que o ser humano tem de segurança na adversidade, de tranquilidade quanto ao dia de amanhã<sup>24</sup>.

Destarte às modificações e inovações elencadas por essa nova Constituição, o SINPAS acabou extinto em 1990. Visto que foi autorizada a criação do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) pela Lei nº 8.029 de 12 de abril de 1990, efetivada com o Decreto nº 99.350 em 27 de junho de 1990. O Instituto, atualmente, é uma autarquia federal vinculada ao atual MPS, o qual surgiu mediante a fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) e o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

Posteriormente à criação do INSS, em 24 de julho de 1991, entraram em vigor a Lei nº 8.212<sup>25</sup>, dispendo sobre a organização da Seguridade Social e instituindo o

---

<sup>23</sup> IBRAHIM, loc. cit.

<sup>24</sup> LEITE, 2002, p. 17.

<sup>25</sup> BRASIL. Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2015.



Plano de Custeio; e ainda a Lei nº 8.213<sup>26</sup>, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social. Por meio destas leis ocorreu a unificação do sistema previdenciário de todos os trabalhadores da iniciativa privada, urbana e rural, criando assim o atual Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Ambas, com suas posteriores modificações, carregam a legislação básica de nosso sistema previdenciário atual e revogando totalmente a LOPS.

A LOPS, desde a promulgação da Constituição de 1988 até a publicação das leis supracitadas, continuou sendo aplicada, já que não havia outro diploma legal, apesar de não ter sido recepcionada em grande parte. Este expediente gerou um período conhecido como buraco negro, sendo os benefícios aí concedidos objeto de revisão, com novo cálculo da renda mensal inicial, segundo os padrões da Lei nº 8.213/91 (art. 144)<sup>27</sup>.

Outra importante reforma previdenciária adveio com a Emenda Constitucional nº 20 (15 de dezembro de 1998), visando conter o tão discutido déficit da Previdência, criou entraves para a concessão de alguns benefícios, como salário-família e auxílio-reclusão, que passaram a ser garantidos apenas para segurados e dependentes de baixa renda (renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 360,00, corrigidos até publicação da lei específica). Além disso, dificultou a concessão da aposentadoria, apresentando requisitos mais severos para os contribuintes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Esta Emenda estipulou como limite dos benefícios do RGPS o valor R\$ 1.200,00, garantido seu reajuste em caráter permanente.

Complementando a reforma previdenciária trazida pela EC 20/1998, com a Lei nº 9.876 (26 de novembro de 1999), temos a criação do fator previdenciário, alterando as Leis nº 8.212/1991 e 8.213/1991. O fator é calculado considerando a expectativa de sobrevida, tempo de contribuição e idade do segurado, assim coibindo as aposentadorias precoces, na tentativa de desafogar a Previdência.

---

<sup>26</sup> BRASIL. Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2015.

<sup>27</sup> IBRAHIM, 2011, p. 62.

## 1.2 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEGURIDADE SOCIAL

Após essa análise devida e necessária do sistema previdenciário brasileiro, passaremos a discorrer sobre os princípios constitucionais e infraconstitucionais inerentes ao Sistema de Seguridade Social.

Analisando o Título da Ordem Social, na atual Constituição, artigo 193, no deparamos com a previsão de que a Ordem Social possui como base o primado do trabalho e objetivo o bem-estar e Justiça Sociais. A seguir, no mesmo Título, artigo 194, insere a Seguridade Social e dita suas diretrizes ou bases estruturais.

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

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

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

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

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

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento;

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados<sup>28</sup>.

Entretanto, o legislador ao abarcar a Seguridade Social no título da Ordem Social institui o caráter de instrumento ao sistema, o qual figura como o conjunto de técnicas direcionadas a garantir o bem-estar e Justiça Sociais.

O Sistema de Seguridade Social terá sua atuação voltada de acordo com suas diretrizes próprias e nos objetivos gerais elencados na Ordem Social. Nesse enfoque, as diretrizes ou bases estruturais da Seguridade Social servem verdadeiramente como, fundamentos, princípios norteadores das funções interpretativas do conteúdo constitucional e infraconstitucional do sistema de proteção social.

Há ainda a previsão de outra disposição fundamental à subsistência do sistema de proteção, não abarcada nos objetivos fixados no artigo 194, denominada pela

---

<sup>28</sup>BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2015.

doutrina de “regra da contrapartida”, dedicada a preservação econômica do sistema, por meio de regras que estabeleçam critérios orçamentários visando à manutenção das receitas e despesas do sistema de proteção em equilíbrio. A regra da contrapartida está prevista no § 5º do art. 195 da Constituição Federal, que segue:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:[...]  
 § 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total<sup>29</sup>.

Cabe-nos, portanto, analisar esse conjunto de diretrizes fundamentadoras que permeiam a dinâmica do estudo proposto acerca do princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios no Sistema de Seguridade Social.

### **1.2.1 Universalidade da cobertura e do atendimento**

O princípio da universalidade da cobertura e do atendimento demarca o ápice da proteção social almejada com o sistema de Seguridade Social. Na concepção moderna, por meio desse princípio a Seguridade Social visa um esquema protetivo amplo, sem discriminações, prestando proteção social a todas as pessoas, no momento em que sejam afetadas pelas contingências da vida que necessitem de cobertura pela seguridade social, ou seja, os riscos sociais.

Nessa senda, Silva define:

O objetivo do princípio da universalidade, então, é proteger as contingências sociais e proporcionar o atendimento das necessidades sociais aos sujeitos protegidos, de forma a garantir o trabalho como condição para uma vida social digna e honrosa<sup>30</sup>.

Na perspectiva técnica da proteção, a Seguridade Social abarca dois aspectos: o primeiro sob a vertente da universalidade subjetiva, que diz respeito aos sujeitos protegidos; e o segundo, sob a vertente da universalidade objetiva, no tocante às contingências sociais que resultem em estado de necessidade sujeitas de cobertura

<sup>29</sup>BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2015.

<sup>30</sup>SILVA, 2009. p. 76

técnica, voltada para a prevenção e reparação do estado de necessidade através de prestações garantidas pelo sistema. Com base nesses dois aspectos da universalidade, conclui-se que toda e qualquer pessoa que se encontre em estado de necessidade provocado por uma contingência social, terá direito à proteção garantida pelo Estado.

Essas duas vertentes da universalidade denotam o comprometimento com a igualdade, e representa o ideal de solidariedade, intrínseco ao dever assumido pela sociedade em garantir aos indivíduos o mínimo necessário para um padrão de dignidade e bem-estar, por meio de uma distribuição de rendas que atenda às necessidades de cada um.

Dessa forma, a Seguridade Social atinge a universalização em virtude da ação do Estado tornar efetiva aos indivíduos membros da sociedade, a repartição dos mínimos necessários de acordo com suas necessidades, assim, aliando os ideais de uma justiça distributiva e de justiça social.

### **1.2.2 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais**

O princípio da Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, de plano remete ao Princípio da Isonomia no sistema de seguridade social, de forma a conceder prestações da seguridade social sem distinção entre as populações urbanas e rurais.

Assim, com a Constituição de 1988, o trabalhador rural, até então coberto pelo Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural - FUNRURAL (Decreto-Lei n.º 276/67) - passou a integrar o Regime Geral de Previdência Social adquirindo os mesmos direitos aos benefícios e serviços garantidos para os trabalhadores urbanos.

Entretanto, o princípio da uniformidade não se limita dirimir a discriminação com a classe de trabalhadores rurais. O sentido de uniformidade é muito mais abrangente, visto que objetiva a eliminação de toda e qualquer forma de discriminação que possa existir no sistema previdenciário. Isso visa à uniformidade dos regimes, sendo a distribuição de rendas por meio dos benefícios, com requisitos e prestações estipuladas em lei.

Essa uniformidade se faz necessária em virtude do grande número de regimes previdenciários existentes no país, a fim de evitar a desigualdade e a injustiça, por

meio de regimes elitistas, nos quais uma pequena parcela de assegurados de um determinado regime seja beneficiada com prestações diferentes das garantidas pelos demais regimes para os mesmos eventos cobertos.

Portando, o princípio da uniformidade bem como os princípios da igualdade e da universalidade, demonstra o cuidado da Seguridade Social em uniformizar não só dos benefícios e serviços voltados aos trabalhadores urbanos e rurais, como também aos diversos regimes previdenciários pertencentes ao sistema.

### **1.2.3 Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços**

Embora haja a ambição de todos por uma proteção integral abarcado pelo princípio da universalidade, não existem possibilidades tanto técnicas quanto estruturais para que o sistema suporte o atendimento dos anseios de todos, mediante qualquer situação de necessidade. A seguridade social garante a proteção social limitada à disponibilidade de recursos, de acordo com os ditames da regra da contrapartida ou da precedência do custeio.

Advém o princípio da seletividade e a distributividade como uma solução frente a essa impossibilidade do sistema em garantir a universalidade da cobertura e do atendimento, cabendo ao legislador ponderar quais as contingências sociais sujeitas de proteção e bem como suas respectivas prestações.

O disposto no art. 201 da Constituição Federal, estabelece os riscos e contingências passíveis de proteção:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

- I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup>BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2014.

A atuação por parte do Estado como agente de proteção, reflete na justiça distributiva e na justiça social do sistema previdenciário, visto que com base na igualdade proporcional, atenderá as situações de necessidade adotando critérios de distribuição equânime de rendas, de acordo com a capacidade de contribuição de cada indivíduo, assim, visa proporcionar um maior nível de bem-estar e de proteção aos indivíduos que estejam sujeitos a um nível elevado de demandas sociais.

Por fim, podemos considerar que essa seletividade de contingências sociais que necessitam de amparo pela seguridade social, e ainda a forma de distribuição das prestações de acordo com as necessidades do indivíduo, visam, em suma, à garantia da dignidade da pessoa humana e a progressiva redução das desigualdades sociais a fim de garantir o bem-estar e a justiça sociais para a sociedade.

#### **1.2.4 Irredutibilidade do valor dos benefícios**

O princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios é voltado às prestações pagas aos segurados pela Previdência Social. Desse modo, o beneficiário ao cumprir os requisitos previstos, mesmo que posteriormente perca a qualidade de segurado, terá direito a requerer o benefício junto à previdência social, a qual concederá a prestação.

Ressaltamos que as prestações pecuniárias concedidas pela previdência social possuem natureza alimentar. Desse modo, ao ser concedido o benefício, a prestação torna-se fonte de subsistência do beneficiário.

Considerando que historicamente, nosso país sofreu, e ainda sofre, com períodos de violentas variações de inflação, por vezes as prestações pecuniárias, os salários e demais rendimentos dos trabalhadores, sofrem uma grande redução do valor real da moeda. Aliado a isso, a desconformidade dos índices de reajustamentos repassados, considerando essas variações, os quais não atendiam as perdas reais, resultando em injustas reduções no valor das prestações.

Nesse sentido, além da previsão na constituição do princípio Irredutibilidade do valor dos benefícios, o legislador reforça a importância do reajustamento periódico dos benefícios, ao estipular no art. 201, § 4º, da CF/88:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados

critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: [...]

§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.<sup>32</sup>

Devido à notória complexidade desta questão, embora o legislador tenha ressaltado a importância por meio desses princípios, o beneficiário ainda sofre com as reduções na renda de seus benefícios: seja em virtude da adoção de critérios de cálculos que utilizam fatores de redução; pela aplicação de índices de reajuste não condizentes com as perdas reais; ou ainda devido à alteração do período básico de cálculo deixando de considerar os últimos trinta e seis meses alterando para oitenta por cento de todo o período contributivo, refletindo drasticamente no valor das prestações.

### 1.2.5 Equidade na forma de participação no custeio

O princípio da equidade na forma de participação no custeio remete ao ideal de justiça, por meio de um tratamento igual para situações iguais. Nos termos do art. 195 da Constituição Federal toda a sociedade, direta e indiretamente, contribui para o financiamento da seguridade social.

É por meio da equidade, que a seguridade social demonstra seu caráter distributivo. O Estado é quem detém os encargos no tocante ao financiamento da Seguridade Social por meio da repartição de acordo com a capacidade econômica de cada indivíduo. Assim, o custeio da previdência social decorrerá da capacidade contributiva de cada indivíduo, conforme aduz o art. 145, § 1º da CF/88.

Acerca do princípio citado sobre a capacidade contributiva, disserta Carrazza:

“Ele se hospeda nas dobras do princípio da igualdade e ajuda a realizar, no campo tributário, os ideais republicanos. Realmente é justo e jurídico que quem tem muito, em termos econômicos, pague proporcionalmente mais impostos do que quem tem pouco; quem tem mais riqueza deve, em termos proporcionais, pagar mais impostos do que quem tem menos riqueza. Em outras palavras, quem tem mais deve contribuir mais para a manutenção da coisa pública. As pessoas, portanto, devem pagar impostos proporcionalmente à sua riqueza<sup>33</sup>.”

<sup>32</sup>BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2014.

<sup>33</sup>CARRAZZA, 2000, p. 64.

Portanto, para que a seguridade social possa atender os objetivos de igualdade, deve pautar sua ação reunindo a preservação, a recuperação e o ressarcimento do sistema, a fim de fornecer prestações adequadas.

### 1.2.6 Diversidade da base de financiamento

O financiamento da seguridade social deverá se valer de múltiplas fontes, visando garantir a solvibilidade do sistema, assim evita-se que uma eventual crise em determinados setores, comprometa a arrecadação. Desse modo, o no artigo 195 da CF/88 aduz que toda a sociedade, de forma direta e indireta, é responsável pelo financiamento do sistema. O objetivo é a garantia dos valores sociais protegidos pelo sistema fundado na solidariedade.

Conforme do exposto anteriormente o custeio da seguridade social se vale de recursos de toda sociedade, sendo que ainda há previsão nos termos dos incisos I ao IV do art. 195 da CF/88.

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

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar<sup>34</sup>.

No tocante ao custeio da previdência social, tradicionalmente no Brasil é adotado o tríplice custeio, com a participação da União, dos empregadores e dos trabalhadores.

---

<sup>34</sup>BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2014.



### **1.2.7 Gestão quadripartite**

Tendo em vista que o Brasil conforme preceitua a CF/88 consiste um Estado Democrático de Direito e sendo a seguridade social o instrumento utilizado por este Estado para a promoção do bem estar e da justiça social, deverá a gestão da seguridade social ser de maneira democrática, descentralizada e quadripartite, nos termos do art. 194, inciso VII da CF/88.

Este princípio é decorrente do art. 10 da CF/88, o qual "assegura a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação".

Assim será por meio deste princípio, que a gestão dos recursos, programas, planos, serviços e ações, nas três vertentes da seguridade social, em todo o âmbito de poder, deverá consultar a sociedade a fim de direcionar sua atividade.

Destacamos, a exemplo, da efetividade desse princípio o implemento do Conselho Nacional de Previdência Social (Lei nº 8.213/91, art. 3º); do Conselho Nacional de Assistência Social (Lei nº 8.742/93, art. 17); e do Conselho Nacional de Saúde (Lei nº 8.080/90).

Em suma, é por intermédio desses princípios que o sistema de proteção possui condições de exequibilidade.

### **1.2.8 Precedência da fonte de custeio**

Em virtude desse princípio, também conhecido como regra da contrapartida, temos o ditame, no art. 195, § 5 da CF/88, de que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total. Assim, caso a lei crie algum benefício, previdenciário ou assistencial sem estipular também a respectiva fonte de custeio essa lei será inconstitucional.

A preocupação do legislador ao estipular a regra da contrapartida, foi à busca de uma gestão responsável, impossibilitando a criação de prestações na esfera previdenciária, assistencial ou da saúde sem a prévia existência de recursos, os quais poderiam colocar em risco o sistema de seguridade. Desse modo, tornando o sistema autossustentável.

## 2 DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Inicialmente, cabe elucidar que o constituinte ao adotar a expressão “Seguridade Social” na Constituição de 1988, visava criar um sistema de proteção aos anseios da sociedade, assim abarcava a Previdência Social, a Saúde e a Assistência Social. No entendimento de Ibrahim:

[...] Estado, pelo novo conceito, seria responsável pela criação de uma rede de proteção, capaz de atender aos anseios e necessidades de todos na área social.

A segurança jurídica, que era frequentemente limitada à acepção formal, com a previsibilidade e certeza do direito, passa também a englobar a garantia de direitos sociais mínimos. Daí a transição da segurança jurídica típica dos Estados liberais para a segurança social, ou seguridade social, característica do Estado Providência.

Daí a seguridade social brasileira ser definida como o conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social (CRFB/88, art. 194, caput)<sup>35</sup>.

Conforme observamos a Previdência Social consiste em uma das vertentes do gênero Seguridade Social, definida por Amado como:

Em sentido amplo e objetivo, especialmente visando abarcar todos os planos de previdência básica e complementares disponíveis no Brasil, a previdência social pode ser definida como um seguro com regime jurídico especial, pois regida por normas de Direito Público, sendo necessariamente contributiva, que disponibiliza benefícios e serviços aos segurados e seus dependentes, que variarão a depender do plano de cobertura<sup>36</sup>.

A relação previdenciária engloba duas vertentes: a primeira voltada para o custeio, o qual determina a obrigação de pagamento das contribuições previdenciárias pelos segurados e pelos empregadores, possuindo natureza tributária. E outra que determina o plano de benefícios e serviços da Previdência Social, previsto pelo art. 201 da Constituição Federal de 1988, no qual são elencadas as situações em que os segurados terão direito aos benefícios.

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados

---

<sup>35</sup> IBRAHIM, 2011, p. 5.

<sup>36</sup> AMADO, 2014, p. 97.

critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

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

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.<sup>37</sup>

## 2.1 ANÁLISE DOS PRINCÍPIOS ESPECÍFICOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A previdência social é dotada de diversos princípios específicos aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social, aos Regimes Próprios de Previdência e aos planos privados, figurando com princípios básicos, os quais sustentam a estrutura da previdência e proporcionam suporte técnico ao sistema; e princípios técnicos os quais servem como instrumento para efetivação da previdência.

A seguir destacaremos alguns desses princípios a fim de embasar o objetivo de nosso estudo.

### 2.1.1 Obrigatoriedade da filiação

O objetivo fundamental da previdência remete ao ideal de solidariedade. O sistema previdenciário funciona por meio de contribuições compulsórias dos trabalhadores em atividade para o custeio dos benefícios dos indivíduos em inatividade, com isso há o processo de uma sucessiva solidariedade social e econômica entre os segurados.

O princípio da obrigatoriedade da filiação é sem dúvida a representação do princípio da solidariedade. Caso fosse possível a adesão facultativa ao regime, considerando o modelo de proteção com a garantia de benefícios mediante contribuição, rapidamente essa proteção restaria inviabilizada, aliado especialmente ao fato do baixo nível salarial da população.

Nesse enfoque, bem acentua Amado em sua lição:

Esta imposição constitucional se justifica pelo princípio da solidariedade, pois lamentavelmente grande parte das pessoas não

---

<sup>37</sup> AMADO, 2014, p. 97.

programaria espontaneamente o seu futuro, de modo que, se a adesão ao regime fosse facultativa, certamente poucos trabalhadores se filiariam

Dessa forma, na velhice, doença, maternidade, morte, acidente, desemprego, ou na ocorrência de outros eventos programados ou não, as pessoas imprevidentes provavelmente iriam onerar o Estado com o pagamento de benefícios assistenciais e ainda aumentariam bastante a miséria brasileira<sup>38</sup>.

Dessa forma, com a obrigatoriedade há a imposição automática da filiação, bastando o exercício de atividade remunerada pelo Regime Geral de Previdência Social, para o indivíduo se tornar beneficiário, sujeito a proteção, desde que atendidos os requisitos que ensejam a concessão de prestações previdenciárias.

### **2.1.2 Precedência do custeio**

A existência de recursos para o custeio de um sistema de proteção que garante o pagamento de prestações pecuniárias é basilar. Mesmo não figurando entre as diretrizes que orientam a Seguridade Social, esse princípio é vital para a sistemática do sistema, conforme expresso no § 5º do art. 195, da CF/88, “Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”.

Todavia, esse princípio é elementar a administração de todo o sistema de proteção, afinal correlaciona as receitas e despesas, principalmente na esfera da previdência social.

Desse modo o princípio da precedência do custeio aliado à diretriz do equilíbrio financeiro e atuarial, no que concerne a previdência social, orientará a execução técnica do sistema, correlacionando o custeio com o pagamento de benefícios.

Concluimos, portanto, que a precedência do custeio determina o plano econômico da previdência social, direcionando seus objetivos, os riscos sociais cobertos, bem como as possibilidades de concessão de benefícios e, claro, os orçamentos voltados ao custeio provenientes das contribuições dos trabalhadores e empregadores. E ainda destacamos o caráter limitador deste princípio, o qual protege o sistema da atividade legislativa irresponsável, que tenha por objetivo a manutenção no poder, criando benefícios para a população sem a previsão de custeio.

---

<sup>38</sup>AMADO, p. 164

### 2.1.3 Benefício mínimo

O ditame expresso no art. 1º, inciso III da CF/88, garante o mínimo necessário à vida digna dos segurados. Seguindo essa diretriz, o Regime Geral de Previdência Social tem como uma de suas finalidades a garantia da dignidade dos beneficiários, com o pagamento de benefícios de natureza continuada, em substituição da remuneração do trabalhador.

Considerando o princípio da dignidade da pessoa humana, o valor monetário dos benefícios de prestação continuada deve atender o mínimo indispensável à preservação da dignidade. Assim, visando atender à exigência de um mínimo existencial, o art. 201, § 2º da CF/88 determina que “nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalhador terá valor mensal inferior ao salário mínimo”.

É sabido que o panorama econômico e social brasileiro não possibilita que o salário mínimo seja suficiente para atender às necessidades vitais básicas, conforme preconiza o art. 7º, IV da CF/88. Possuindo dessa forma esse dispositivo apenas uma eficácia social, não chegando a uma efetividade plena.

Existem exemplos de normas que nunca chegam a ser obedecidas e, não obstante isso podem ser consideradas socialmente eficazes. São normas que estatuem prescrições reclamadas ideologicamente pela sociedade, mas que, se efetivamente aplicadas, produziriam insuportável tumulto social. Sua eficácia está, por assim dizer, em não serem obedecidas e, apesar disso, produzirem o efeito de satisfação ideológica. E o caso da norma constitucional sobre o salário mínimo, que prevê para ele um valor suficiente para atender às necessidades vitais do trabalhador e de sua família com moradia, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social (Constituição de 1988, art. 7, IV); nas condições brasileiras atuais, a lei salarial não atende ao valor exigido pela Constituição que, se atendido, certamente levaria a um tumulto nas relações econômico-sociais: mas a norma constitucional produz, não obstante, isso, um efeito ideológico simbólico: a Constituição garante o salário mínimo<sup>39</sup>.

### 2.1.4 Preservação do valor real dos benefícios

Trata-se de um do princípio específico da previdência social que visa proteger o valor das prestações pecuniárias. Por intermédio do princípio da preservação do

---

<sup>39</sup>FERRAZ JUNIOR, 2003 p. 193-194

valor real dos benefícios, com previsão constitucional (§ 4º, art. 201 CF/88), o segurado tem a garantia de um reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei.

Dessa forma, o princípio busca dirimir a deterioração no valor dos benefícios e resguardar o poder de compra da renda mensal. Cabe ressaltar que a doutrina interpreta de que a irredutibilidade se limita ao valor nominal (quantitativo) do salário.

A preservação do valor real dos benefícios representa uma inovação na previdência social, tendo em vista não ser reconhecida até a Constituição de 1988, pelo constituinte, o qual considerava a questão da irredutibilidade apenas, no tocante aos salários, e os vencimentos e subsídios.

### **2.1.5 Correção monetária dos salários de contribuição**

O princípio da correção monetária dos salários de contribuição é aplicado no momento da concessão da prestação pecuniária. Dessa forma, a renda mensal das prestações considera a média dos salários-de-contribuição e para que as eventuais mudanças na economia não desvalorizem a renda inicial, a CF/88 estabelece que os salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios tenham periodicamente uma correção monetária.

Cabe ressaltar que o art. 201, §3º da CF/88 não estipula um índice específico a ser adotado para essa correção, assim fica a critério do legislador a definição dos índices de correção.

## **2.2 REGIMES DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

A legislação brasileira prevê dois Regimes Básicos de Previdência Social visando a distribuição da previdência para a população, são eles o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos e militares (RPPS). Há ainda, a previsão do Regime de Previdência Complementar, no qual o participante adere facultativamente.

Podemos considerar como principal o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), visto que assegura a uma parcela maior da sociedade os direitos previdenciários afinal comporta os trabalhadores vinculados à iniciativa privada, e os ocupantes de empregos públicos. A administração do regime cabe ao Instituto

Nacional de Seguro Social (INSS), sendo a filiação compulsória para todos os trabalhadores que estão na ativa.

Quanto ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), este abrange os servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, incluindo os vitalícios. Possui também filiação compulsória, no entanto se distingue por não concentrar a administração dos benefícios em um único órgão e mesmo após a concessão da aposentadoria, exige a continuidade da contribuição do segurado. A responsabilidade na gestão do sistema é de responsabilidade de cada ente federativo, de acordo com os arts. 40 e 149, § 1º da CF/88, incluídos pela EC nº 41/2003, que segue:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [...]

Art. 149. § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União<sup>40</sup>.

Por fim, é previsto ainda em nosso ordenamento jurídico o Regime de Previdência Complementar, podendo ser de natureza privada ou pública e tem por finalidade de complementar o benefício de aposentadoria que o segurado recebe nos regimes básicos.

Cabe destacar, nas palavras de Ibrahim, a liberdade de funcionamento do regime em sua forma privada:

O regime de previdência privada é operado por entidades de previdência complementar, que têm por objetivo principal instituir e executar planos de benefícios de caráter previdenciário (art. 2a da LC 109/01). Tal regra permite inferir que a entidade poderá estabelecer em seu Estatuto o desenvolvimento de outras atividades, desde que não principais e direta ou indiretamente vantajosas para os participantes<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup>BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2014.

<sup>41</sup> IBRAHIM, 2010, p. 801.

Após esse panorama básico acerca dos regimes previdenciários do sistema pátrio, passaremos ao estudo específico do RGPS e suas espécies de aposentadoria, essencial para a discussão acerca do valor real desses benefícios.

## 2.3 REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Regime Geral de Previdência Social (RGPS) consiste no grande plano previdenciário do ordenamento jurídico brasileiro, abarcando a maioria dos trabalhadores (empregados sob regime da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT), visto que a doutrina, a legislação, a jurisprudência e a Administração Pública por vezes utilizam a expressão “previdência social” como sinônima do Regime Geral de Previdência Social.

A legislação brasileira prevê que todo trabalhador que exerça atividade remunerada está obrigado a filiar-se ao RGPS direcionando contribuições previdenciárias ao sistema, justificada pela solidariedade social inerente ao regime previdenciário, a fim de garantir a cobertura dos riscos sociais aos segurados.

Art. 1º A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente<sup>42</sup>.

Embora este regime possua caráter compulsório para os trabalhadores, há de se destacar ainda a possibilidade de filiação ao regime na condição de segurado facultativo, caso o indivíduo não exerça atividade remunerada, é o caso dos estagiários (que recebem ajuda de custo) e das donas de casa, atendendo assim ao Princípio da Universalidade de Cobertura e do Atendimento, com base na Constituição Federal, que dispõe: “Art. 194. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I - universalidade da cobertura e do atendimento<sup>43</sup>”.

---

<sup>42</sup> BRASIL. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)>. Acesso em: 15 ago. 2015.

<sup>43</sup> BRASIL, 2014.



A administração do regime é incumbência do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, uma autarquia, vinculada ao Ministério da Previdência Social (MPS). Os segurados do RGPS são contemplados por uma série de benefícios, conforme dispõe o art. 18 do Plano de Benefícios (Lei 8213/91) são eles: o auxílio-doença, o auxílio-acidente, o salário-família, o salário-maternidade, as aposentadorias e os benefícios de pensão por morte e auxílio reclusão para os dependentes.

### **2.3.1 Espécies de aposentadoria no RGPS**

Enfocando acerca dos benefícios de aposentadorias, objetivo do nosso trabalho, temos no Plano de Benefícios (Lei 8213/91), a previsão de quatro espécies de aposentadoria concedidas pelo RGPS: aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria especial.

A aposentadoria consiste em um direito social garantido pela Constituição Federal de 1988, por meio do art. 7º, inc. XXIV: “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXIV – aposentadoria<sup>44</sup>”. No qual o segurado, ao cumprir os requisitos estabelecidos pela lei, passa a ter o direito de requerer o benefício, o qual virá a ser sua forma de subsistência em substituição a sua remuneração que auferia à época de labor, o que ressalta a importância deste benefício.

Desse modo, passamos a analisar as características dessas quatro espécies de aposentarias mencionadas.

#### **2.3.1.1. Aposentadoria por invalidez**

A aposentadoria por invalidez é regulamentada nos artigos 42 à 47 da Lei nº 8.213/91, o qual consiste em um benefício devido a todo segurado considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, sendo paga enquanto permanecer nessa condição, assim resguardando sua dignidade humana.

Amado esclarece ainda que:

---

<sup>44</sup>BRASIL, 2014.

[...] a anterior percepção de auxílio-doença não é condição para a concessão da aposentadoria por invalidez, pois poderá este benefício ser concedido diretamente, quando o INSS constatar que a enfermidade ou o acidente é tão grave que já tornou o segurado inválido, sem possibilidade de reabilitação profissional<sup>45</sup>.

Ressalta-se que, na hipótese de o segurado ter se filiado ao RGPS já com a doença ou lesão incapacitante para o trabalho, inexistente direito à aposentadoria por invalidez, visto se tratar de uma condição preexistente à cobertura do seguro, assim, evitando encargos injustos ao sistema. Nesse sentido, admite-se que em casos de posterior progressão ou agravamento de uma possível prévia doença ou lesão, não incapacitante, a percepção do benefício.

Deveras, para a concessão deste benefício é imprescindível à verificação da incapacidade do segurado por meio de exame médico-pericial a cargo da Previdência Social, no qual o profissional médico habilitado e registrado junto ao INSS emitirá parecer acerca da condição de invalidez ou não do segurado.

Em regra, o benefício possui o prazo de carência estipulado em 12 (doze) contribuições mensais, havendo ainda, exceção nos casos genéricos de afastamento do período de carência do art. 26 do Plano de Benefícios (Lei 8213/91).

Art. 26. Independe de carência a concessão das seguintes prestações:  
[...]

II - auxílio-doença e aposentadoria por invalidez nos casos de acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho, bem como nos casos de segurado que, após filiar-se ao Regime Geral de Previdência Social, for acometido de alguma das doenças e afecções especificadas em lista elaborada pelos Ministérios da Saúde e do Trabalho e da Previdência Social a cada três anos, de acordo com os critérios de estigma, deformação, mutilação, deficiência, ou outro fator que lhe confira especificidade e gravidade que mereçam tratamento particularizado<sup>46</sup>.

A renda mensal da aposentadoria por invalidez, de acordo com o art. 44 da Lei de Benefícios, garante ao segurado o equivalente a 100% do salário-de-benefício em qualquer caso, não se aplicando o fator previdenciário, sendo a invalidez decorrente de acidente de trabalho ou não. Importante destacar que a empresa arca com o pagamento dos primeiros 15 (quinze) dias de afastamento da atividade por motivo de invalidez do segurado, cabendo ao INSS o pagamento a partir do 16º dia.

---

<sup>45</sup> AMADO, 2014, p. 449.

<sup>46</sup> BRASIL, 1991.

Destacamos ainda, na lição de Martins, outra característica relevante do benefício no tocante a necessidade de assistência de outra pessoa permanentemente pelo segurado:

O valor da aposentadoria por invalidez do segurado que necessitar da assistência permanente de outra pessoa será acrescido de 25%. Mesmo que o valor da aposentadoria já seja estabelecido no limite máximo legal, também será devido o adicional. Deve ser recalculado quando o benefício que lhe deu origem for reajustado. No entanto, o acréscimo de 25% cessará com a morte do aposentado, não sendo incorporado ao valor da pensão<sup>47</sup>.

Cabe ressaltar que a aposentadoria por invalidez não é definitiva, todavia caso o segurado recupere sua capacidade para o trabalho que ensejou a aposentadoria, confirmada por perícia médica, cessará o pagamento do benefício independentemente de haver o segurado retornado a trabalhar.

Por fim, destacamos, logicamente, a possibilidade de cancelamento da aposentadoria por invalidez no caso do beneficiário retornar à trabalhar. Sendo o benefício cancelado a partir da data do retorno do trabalhador. Acerca do procedimento, nestes casos, devemos atentar para o art. 47 da Lei de Benefícios:

Art. 47. Verificada a recuperação da capacidade de trabalho do aposentado por invalidez, será observado o seguinte procedimento:  
I - quando a recuperação ocorrer dentro de 5 (cinco) anos, contados da data do início da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença que a antecedeu sem interrupção, o benefício cessará:  
a) de imediato, para o segurado empregado que tiver direito a retornar à função que desempenhava na empresa quando se aposentou, na forma da legislação trabalhista, valendo como documento, para tal fim, o certificado de capacidade fornecido pela Previdência Social; ou  
b) após tantos meses quantos forem os anos de duração do auxílio-doença ou da aposentadoria por invalidez, para os demais segurados;  
II - quando a recuperação for parcial, ou ocorrer após o período do inciso I, ou ainda quando o segurado for declarado apto para o exercício de trabalho diverso do qual habitualmente exercia, a aposentadoria será mantida, sem prejuízo da volta à atividade:  
a) no seu valor integral, durante 6 (seis) meses contados da data em que for verificada a recuperação da capacidade;  
b) com redução de 50% (cinquenta por cento), no período seguinte de 6 (seis) meses;  
c) com redução de 75% (setenta e cinco por cento), também por igual período de 6 (seis) meses, ao término do qual cessará definitivamente<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> MARTINS, 2005, p. 111.

<sup>48</sup> BRASIL, 1991.

### **2.3.1.2. Aposentadoria por idade**

Essa espécie de aposentadoria era prevista pela antiga Lei Orgânica da Previdência Social (Lei nº 3.807/1960), atualmente os dispositivos arts. 48 à 51 da Lei de Benefícios (Lei nº 8.213/1991) regulam a concessão do benefício, garantido Constitucionalmente pelo art. 201, inciso I e § 7º, inciso II, para cobrir os eventos decorrentes da idade avançada e respeitando os limites mínimos de idade para sua concessão.

A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência prevista em lei, completarem 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta) anos de idade, se mulher. Para o trabalhador rural, a idade mínima exigida é reduzida em 5 (cinco) anos para ambos os sexos caso comprovem suas atividades sob regime de economia familiar, incluídos ainda o produtor rural, o pescador artesanal e o garimpeiro.

No tocante a carência mínima exigida para concessão deste benefício, nos termos do art. 25, inciso II do Plano de Benefícios (Lei 8213/91), será de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais. No entanto, os filiados até a data de 24 de julho de 1991, fazem jus a uma variação conforme o ano em que o segurado obteve todas as condições necessárias à concessão do benefício, a qual obedece uma tabela com imposição progressiva do período de carência, que corresponde de 60 (sessenta) contribuições mensais no ano de 1991 à 180 (cento e oitenta) no ano de 2011, de acordo com o art. 124, da Lei nº 8.213/1991.

A concessão do benefício será devida ao segurado, se estiver empregado a contar da data do desligamento da empresa, desde que requerida até essa data ou até 90 (noventa) dias depois dela; ou então a partir da data de requerimento, nos casos em que não haja desligamento do emprego ou quando requerida após o prazo dos 90 (noventa) dias, conforme tratado anteriormente. Para os demais segurados, o benefício, também é devido a partir da data da entrada do requerimento.

Ao tratar a respeito da renda mensal a ser auferida nesta espécie de aposentadoria, atentamos para o art. 50 da Lei de Benefícios. O valor do benefício será equivalente a 70% (setenta por cento) do salário-de-benefício, acrescentado em 1% (um por cento) a cada grupo de 12 (doze) contribuições mensais, limitado ao máximo de 30% (trinta por cento), resultando no teto de 100% (cem por cento) do salário-de-benefício.

Por fim, cabe mencionar ainda a aposentadoria por idade requerida pela empresa, nas palavras de Kertzman:

A aposentadoria por idade pode ser requerida compulsoriamente pela empresa, desde que o segurado empregado tenha cumprido a carência quando completar 70 anos de idade, se do sexo masculino, ou 65 anos, se do sexo feminino. Neste caso será garantida ao empregado a indenização prevista na legislação trabalhista, considerada como data da rescisão do contrato de trabalho e imediatamente anterior à do início da aposentadoria<sup>49</sup>.

### **2.3.1.3. Aposentadoria por tempo de contribuição**

A aposentadoria por tempo de contribuição foi instituída pela EC nº 20/1998 em substituição à aposentadoria por tempo de serviço. Essa mudança visava enfatizar a mudança na sistemática contributiva do regime previdenciário, não bastando apenas à comprovação do exercício do serviço, sendo crucial a arrecadação de contribuições previdenciárias reais ou presumidas. Embora, ocorresse essa mudança de sistemática para concessão, a Lei nº 8.213/1991, nos arts. 52 à 56, o benefício permaneceu sendo tratado como “aposentadoria por tempo de serviço”.

Com a EC nº 20/1998 o art. 201, § 7º, da CF/88, determinou no inciso I a possibilidade de aposentadoria desde que preenchidas as condições de 35 (trinta e cinco) anos de contribuição para os homens e 30 (trinta) anos de contribuição para mulheres. Havendo ainda a exceção, de acordo com o § 8º do mesmo artigo da CF/88, ao professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio (educação básica), sendo o tempo mínimo exigido reduzido em 05 (cinco) anos.

O art. 3º da Emenda Constitucional nº 20/98 assegurou o direito já adquirido à aposentadoria proporcional às pessoas que em 16-12-98 já tivessem implementado todas as condições para requerer o benefício, ou seja, que tinham 30 anos de tempo de serviço (homem) ou 25 anos de serviço (mulher). Essas pessoas poderão requerer a aposentadoria proporcional ao tempo de serviço a qualquer tempo. Assegurou o art. 9º da Emenda Constitucional nº 20/98 ao segurado que se tenha filiado ao regime até 16-12-98 e aposentar-se com valores proporcionais ao tempo de contribuição, desde que tenha 53 anos de idade (homem) ou 48 anos de idade (mulher) e conte tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de: (a) 30 anos, se homem,

---

<sup>49</sup>KERTZMAN, 2012, p. 393.

e 25 anos, se mulher; (b) um período adicional de contribuição equivalente a 40% do tempo que, na data de 16-12-98, faltaria para atingir o limite de tempo constante da alínea anterior. Os requisitos das alíneas a e b são cumulativos. A regra do art. 9º aplica-se às pessoas que ainda não tinham 30 anos de tempo de serviço (homem) ou 25 (mulher)<sup>50</sup>.

Esta espécie de aposentadoria não há limite de idade, no entanto é necessário o cumprir o período de carência de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais aos filiados em data posterior à 24/07/1991. Seguindo a mesma sistemática de carência da aposentadoria por idade, a Lei nº 8.213/1991 determina que os segurados filiados até 24/07/1991 submetam-se às regras de transição do art. 142, assim observar-se-á a tabela de acordo com o ano em que o segurado cumpriu todas as condições necessárias para a obtenção do benefício.

O tempo de contribuição do segurado será contado da data de início do período contributivo até a data do requerimento ou do desligamento de atividade abrangida pela Previdência Social, sendo descontados os períodos legalmente estabelecidos, a exemplo, os casos de suspensão de contrato de trabalho, de interrupção de exercício e de desligamento da atividade.

O valor referente a renda mensal desta espécie de aposentadoria corresponde a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício, desde que cumprido o tempo mínimo exigido de contribuição, conforme discorrido anteriormente. Outrossim, a data de início do benefício se dá quando o segurado estando empregado: a partir da data do desligamento do emprego, desde que requerida até essa data ou até 90 (noventa) dias depois dela; ou da data do requerimento, quando não houver desligamento do emprego ou quando for requerida após o prazo dos 90 (noventa) dias citados anteriormente. Enquanto que os demais segurados, será devida também a contar da data de entrada do requerimento.

#### **2.3.1.4. Aposentadoria especial**

A aposentadoria especial figura como a aposentadoria com o maior número de peculiaridades, o que resulta em uma dificuldade de compreensão e aplicação de as suas regras, com frequentes alterações.

---

<sup>50</sup> MARTINS, 2005, p. 113.

Conforme exposto anteriormente, essa espécie de aposentadoria consiste em uma aposentadoria por tempo de contribuição com a redução do tempo necessário à sua concessão, visto que é devida em virtude do exercício de atividades consideradas nocivas à saúde ou à integridade física. Portanto, é um benefício previdenciário que visa reparar financeiramente o trabalhador sujeito a condições de trabalho inadequadas.

Atualmente a Lei nº 8.213/1991 regulamenta, por meio dos arts. 57 e 58, assim, exigem do segurado, além do período carência, o tempo mínimo de 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos de trabalho “em atividades sujeitas a condições especiais que prejudiquem sua saúde ou sua integridade física, como nas atividades penosas, insalubres ou perigosas<sup>51</sup>”. Importante destacar que a concessão desse benefício não exige idade mínima do segurado.

Atentamos para a regra trazida pela Lei nº 9.302/1995, o qual remete ao segurado o dever de provar que trabalhou exposto permanentemente nestas condições nocivas, nos termos do art. 57, §§ 3º, 4º e 5º da Lei nº 8.213/1991.

O período de carência exigido segue a regras aposentadorias por idade e por tempo de contribuição, que é de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais, de acordo com o art. 25, inc. II da mesma Lei de Benefícios. Já no tocante à data de início do benefício, o art. 57, § 2º da Lei faz o mesmo que vimos na aposentadoria por tempo de contribuição, remetendo às mesmas regras da aposentadoria por idade.

A renda mensal deste benefício de aposentadoria é fixada em 100% do salário de benefício, não havendo ainda incidência do fator previdenciário, visto se tratar de um benefício de aposentadoria concedido a pessoas com idade inferior se comparado aos beneficiados por tempo de contribuição ou por idade, o que se justifica.

Cabe salientarmos ainda a possibilidade de conversão do tempo de serviço trabalhado em condições especiais para tempo de atividade comum, no momento em que o segurado cessar o desempenho das atividades prejudiciais à saúde, assim, possibilita que o período laborado em condição especial tenha um acréscimo compensatório, sendo revertido no intuito de uma justa aposentadoria por tempo de contribuição.

---

<sup>51</sup> MARTINS, 2005, p. 117

### **3 IRREDUTIBILIDADE NO VALOR DOS BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Após a análise devida e necessária do sistema previdenciário brasileiro, podemos esmiuçar o estudo da irredutibilidade no valor dos benefícios de aposentadoria no RGPS, objeto-fim deste estudo.

Conforme abordamos a seguridade social, visa garantir aos indivíduos por meio de artifícios de proteção, a promoção dos direitos à saúde, previdência social e assistência social, com base no princípio da universalidade da cobertura e do atendimento.

No tocante a previdência social, tratando dos benefícios de aposentadoria o Estado promove a proteção dos beneficiários, por meio de prestações pecuniárias, de natureza alimentar, as quais visam cobrir o risco social referente a diminuição da capacidade laborativa do trabalhador, logo, essas prestações, serão em um dado momento, a única e essencial fonte de renda para a sobrevivência do beneficiário.

Desse modo, considerando que a previdência social é prevista como um direito social e fundamental, e ainda consiste em uma das técnicas de proteção com abrangência a maior parte de beneficiários (trabalhadores), revelando a importância das prestações previdenciárias garantidas pelo regime geral de previdência social - RGPS. As prestações pecuniárias garantidas pela previdência devem atender, por seu valor, as necessidades do sujeito e de seus dependentes de modo a lhe proporcionar dignidade.

O dispositivo expresso no § 2º do art. 201 da Constituição Federal de 1988 determina que "nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo". Essa garantia relativa às prestações pecuniárias remete aos benefícios que tenham caráter de substituição do salário de contribuição ou rendimento do segurado. Sendo de suma importância aos aposentados, visto que reflete em um aumento do poder de consumo dos beneficiários que possuam um salário de benefício fixado em um patamar abaixo do que comumente recebia quando em atividade. Para a economia esse direito proporciona diversas consequências positivas, com o aumento no número de empregos, aceleração da economia e aumentos na arrecadação do fisco.

Por essa leitura, é interessante a análise da renda mensal inicial, a qual considera o salário de benefício para o cálculo do valor dos benefícios previdenciários.



Calculando esse salário de benefício com base nos salários de contribuição do segurado. Sendo assim, essa contribuição reflete o nível de renda do contribuinte, o qual tecnicamente deveria ser compatível com o valor da renda mensal inicial das prestações pecuniárias, mas que de fato não ocorre visto a incidência direta do fator previdenciário e coeficiente de cálculo, e sem considerar ainda a perda no valor real do benefício decorrente do fenômeno inflacionário.

Ibrahim destaca que equivocadamente a insuficiência de valor dos benefícios é considerada uma violação do princípio da Irredutibilidade do Valor dos Benefícios<sup>52</sup>. O fato de o valor das prestações dos benefícios de aposentadoria da previdência social ser correlacionados com o salário de contribuição induz a esse equívoco, visto que é derivado da remuneração recebido ao longo da vida pelo contribuinte, e que por vezes não atende ao mínimo necessário para a subsistência, logo, é comum que o valor calculado para o benefício também resulte em um valor insuficiente.

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer o reajuste do valor do benefício, por conta de critérios definidos em lei, assegura a preservação do “valor real” do benefício, ou seja, a garantia de que esse valor não seja depreciado pela inflação, isso com base na aplicação do Princípio da Irredutibilidade do Valor dos Benefícios instrumentalizado pela diretriz da manutenção do valor real dos benefícios. Nesse sentido, José Cretella Junior pontifica que:

A irredutibilidade do valor dos benefícios é outro dos pilares orientadores do Poder Público, na organização da seguridade social. Assim, uma vez concedido, deverá o benefício manter-se inalterado, ou seja, conservando o poder aquisitivo inicial. Além disso, como medida complementar, para a referida manutenção, deverão ser outorgados reajustamentos periódicos do valor recebido, o que, nas épocas de inflação galopante, tem a maior importância. Como manter o padrão de vida, já baixo, com benefícios corroídos pela constante desvalorização da moeda? Se prevalecesse a regra da redutibilidade dos benefícios, o quantum, já irrisório, perderia todo o significado, no campo da seguridade social, pois insuficiente para quem outorga a função social, que lhe é inerente<sup>53</sup>.

O legislador não definiu o parâmetro utilizado para definir o significado do princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios ficando a cargo da Doutrina e da

---

<sup>52</sup>IBRAHIM, 2011, p. 68.

<sup>53</sup>CRETELLA JUNIOR, 1993, p.316.

Jurisprudência essa definição. A discussão circunda no que tange a definição do objeto protegido pelo princípio, se o valor real ou o valor nominal do benefício.

A doutrina diverge nesse ponto, com uma corrente entendendo que o princípio preserva o valor real do benefício, corrobora nesse sentido Ibrahim:

A inflação do passado foi algo que muito prejudicou os beneficiários da previdência social. Sua incidência elevada achatou benefícios e trouxe insegurança a todos, pois correções inferiores ao devido reduziam ainda mais os benefícios, comprometendo o padrão de vida do beneficiário. Por isso, o constituinte foi expresso no sentido de preservar o valor real do benefício, mantendo seu poder de compra ao longo do tempo<sup>54</sup>.

Contrário a esse entendimento Carlos Alberto Pereira de Castro & João Batista Lazzari, aduz que na irredutibilidade dos benefícios “não há previsão de manutenção do valor real dos ganhos de trabalhadores e servidores, mas apenas nominal<sup>55</sup>”. Logo, a finalidade seria meramente de impedir a redução do valor nominal do benefício. Essa aceção restringe o princípio à obrigação de não reduzir o benefício, conforme aduz o art. 201, § 4º da CF/88, o qual prevê a necessidade de revisões periódicas das prestações previdenciárias.

De fato, entendemos que o objetivo do constituinte com esse dispositivo foi explicitar o Princípio da Irredutibilidade, ou seja, consiste em um consectário direto do princípio, no sentido de preservar o valor real do benefício, conferindo a manutenção do seu poder de compra ao longo do tempo. Isso pelo fato de que no passado a inflação prejudicou e muito os beneficiários da previdência social, tendo que a sua incidência achatou os benefícios e trouxe insegurança ao sistema, o qual com medidas de correção inferiores ao devido reduziram ainda mais os benefícios atingindo diretamente o padrão de vida dos beneficiários.

Ibrahim pontua com propriedade o seguinte:

[...] Apesar de desnecessário mencionar esta obrigatoriedade na Constituição, o passado justifica sua inclusão. Não se deve limitar este comando constitucional a simples hipótese de irredutibilidade do valor nominal do benefício. Evidentemente, a proteção constitucional também impossibilita o ataque direto ao valor recebido, quando, por exemplo, ainda que por lei, estabeleça a redução em reais do valor pago. Não obstante, a agressão mediata, por via de desvalorização

---

<sup>54</sup>IBRAHIM, 2011, p. 69.

<sup>55</sup>CASTRO & LAZZARI, 2014, p. 98.

monetária, também deve obter salvaguarda constitucional neste princípio, pois ele seria evidentemente imperfeito se não fechasse tamanha abertura para a violação do conteúdo pecuniário da prestação previdenciária, a qual tem natureza alimentar e, destarte, responsável pelo mínimo existencial do segurado e de seus dependentes.<sup>56</sup>

No mesmo panorama do Princípio da Irredutibilidade do Valor dos Benefícios do ordenamento jurídico brasileiro o direito português já consolidou essa discussão, abarcando em seu ordenamento a preocupação com o valor das prestações dos benefícios previdenciários, ao estipular a revalorização da base de cálculo das prestações, visando à correção do valor real dos benefícios resultante da inflação. Conforme Ilídio das Neves destaca:

Ora, por força da progressiva depreciação do valor da moeda, inerente à inflação, que pode atingir taxas elevadas, as remunerações registradas vão perdendo valor real face ao seu valor facial ou nominal, pelo que desvalorizam o montante da prestação logo à partida, no acto do respectivo cálculo. Torna-se, assim, indispensável introduzir um mecanismo de correção que reduza, tanto quanto possível, o desnível entre o valor real e o valor nominal das remunerações de referência, tornando os salários “actuais”. Esse método de eliminação dos efeitos da inflação no valor das remunerações registradas (remunerações de referência) e a chamada revalorização das bases de cálculo das prestações<sup>57</sup>.

O Princípio da Irredutibilidade impõe a correção monetária das prestações, sem essa correção, de forma indireta haveria diminuição nos benefícios e redução de gastos do Estado. Com isso, evidentemente o Estado não reduziria os benefícios diretamente, logo, quando há essa necessidade o Estado a executa por meio do imposto inflacionário.

Acerca do tema o Supremo Tribunal Federal (STF) admite o entendimento restrito do Princípio da Irredutibilidade do Valor dos Benefícios, com base no art. 194 da CF/88, considerando uma modalidade qualificada de direito adquirido que impõe a obrigação de não redução do benefício, ou seja, protege o valor nominal do benefício. Assim, como vimos, as necessidades de revisões periódicas das prestações periódicas já é previsto expressamente no art. 201, § 4º da CF/88.

---

<sup>56</sup> IBRAHIM, 2011, p. 70.

<sup>57</sup> NEVES, 1996, p. 535.

Nesse sentido o recurso do Ministro Luiz Fux firma a posição do Supremo Tribunal:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREVIDENCIÁRIO. REAJUSTE. BENEFÍCIO CONCEDIDO NA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. 1. O artigo 41, II, da Lei nº. 8213/91 não infringiu o disposto nos artigos 194, IV, e 201, § 2º, da Constituição Federal que asseguram, respectivamente, a irredutibilidade do valor dos benefícios e a preservação do seu valor real. Precedentes. 2. A revisão dos benefícios previdenciários não pode ser atrelada à variação do salário mínimo, após a implantação do plano de custeio e benefícios. Precedentes. 3. [...] VI. Prevendo o art. 41, II, e § 2º, da Lei nº 8.213/91, no primeiro reajustamento do benefício, a aplicação de índice proporcional, de acordo com a data de seu início, pela variação integral do INPC, criando, ainda, um reajuste extraordinário, para recompor o valor real do benefício, na hipótese de se constatar perda de poder aquisitivo com a aplicação dos critérios de reajustamento nele previstos, com vistas ao atendimento do disposto no art. 201, § 2º, da Constituição Federal, inexistente vício de inconstitucionalidade no aludido dispositivo legal, bem assim no art. 9º da Lei nº 8.542/92, que manteve a mesma proporcionalidade do primeiro reajuste do benefício, pela variação do IRSM. Precedentes do TRF/1ª Região e do STJ (REsp nº 85.663-RS, Rel. Min. Edson Vidigal). VII. O critério fixado para o primeiro reajuste de benefício concedido na vigência da CF/88 representa uma opção legítima do legislador para manter atual o valor do benefício, desde a sua concessão, encontrando justificativa no fato de que, quanto mais recente for a concessão do benefício, menor desgaste sofreu em sua renda mensal inicial, pelo efeito inflacionário, e mais elevados os salários-de-contribuição que integraram o período básico de cálculo, para apuração do salário-de-benefício, resultando em renda mensal inicial de valor mais elevado, de vez que o art. 31, da Lei nº 8 213/91 determinou a atualização monetária dos salários-de-contribuição computados no cálculo do valor do benefício concedido a partir de 05/10/88, pela variação integral do INPC, "referente ao período decorrido a partir da data da competência do salário-de-contribuição até a do início do benefício, de modo a preservar os seus valores reais". VIII. Quis o legislador constituinte tratar desigualmente situações desiguais, quando fixou critérios diversos de reajuste de benefícios para os de valor mínimo e os de valor superior ao salário mínimo (art. 201, § 5º, da CF/88, art. 58 do ADCT), pelo que incabível invocação de ofensa ao princípio da isonomia pelo art. 41, II, da Lei nº 8.213/91. IX. "O inciso II do art. 41, da Lei nº 8.213/91, revogado pela Lei nº 8.542/92, era compatível com as normas constitucionais que asseguram o reajuste dos benefícios para preservação de seu valor real." (Súmula nº 36 do TRF/1ª Região). X. Apelação improvida." 4. Agravo regimental desprovido. (AI 776724 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 25/09/2012)<sup>58</sup>.

<sup>58</sup>Disponível

<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2905297/>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

em:

Acesso

Ibrahim enfatiza que certamente a irredutibilidade do benefício deriva de um direito adquirido, visto que impede a retroatividade mínima de regulamentação que resulte em uma limitação do valor nominal dos benefícios<sup>59</sup>. No entanto, caso não haja uma previsão para a correção monetária dos benefícios, não há de fato proteção ao direito adquirido, em virtude de a desvalorização provocará indiretamente a redução real do benefício, e não apenas nominal referente ao valor devido.

Portanto, de fato, podemos considerar que o princípio da irredutibilidade consiste no fundamento constitucional de garantia da preservação do valor tanto nominal quanto real das prestações pecuniárias em face de reduções ou restrições da economia. No entanto apesar dessa garantia constitucional, na prática essa atualização dificilmente corresponde ao desejado pelos beneficiários.

### **3.1 DO ATUAL REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA**

O reajustamento do valor das prestações dos benefícios de aposentadoria, pelo já exposto, traduz-se na garantia em caráter permanente do valor real referente à data de concessão do benefício em relação às perdas oriundas do processo inflacionário. Essa correção atenta para a variação nos preços de produtos essenciais e relevantes para atendimento das necessidades dos indivíduos, conferindo assim uma manutenção do poder de compra dos benefícios.

Conforme ensinamentos do professor Ibrahim<sup>60</sup>, houve momentos passados da legislação previdenciária em que não existia previsão legal do índice de reajuste em questão, havendo a mera delegação ao Regulamento na redação do revogado art. 41, caput, da Lei nº 8.213/91, com a redação dada pela MP nº 2.187-13, de 24/08/2001. O referido autor, ainda salienta que somente com a inclusão do art. 41-A, na Lei nº 11.430/06, ocorreu à indexação pelo INPC, sendo esse o mesmo índice de correção dos salários-de-contribuição, utilizado no cálculo do salário-de-benefício (art. 29-B, Lei nº 8.213/91, com a redação dada pela MP nº 167, convertida na Lei nº 10.887/04, de 19 de fevereiro de 2004).

---

<sup>59</sup>IBRAHIM, 2011, p. 565.

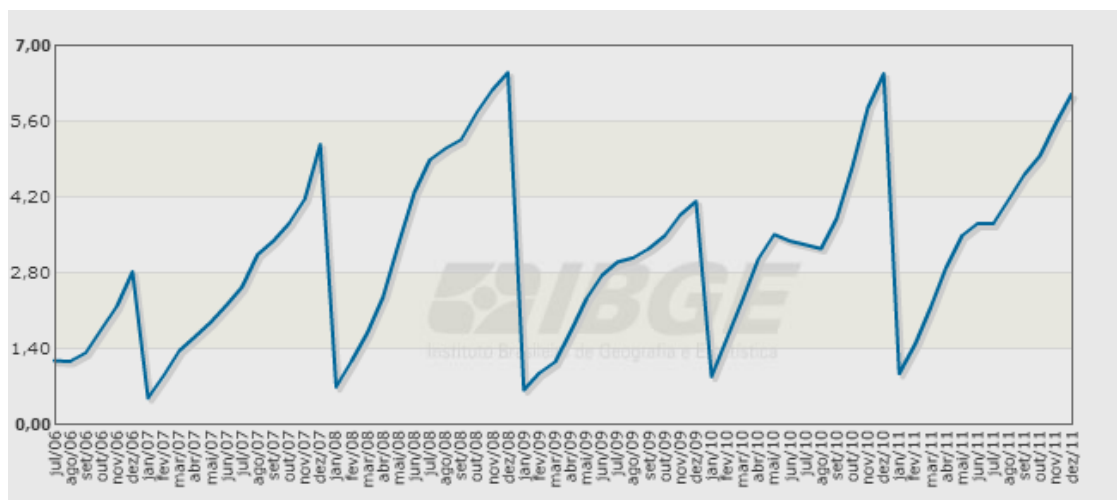
<sup>60</sup>IBRAHIM, loc. cit.

A Lei nº 11.430, de 26 de dezembro de 2006, introduziu o art. 41-A ao PBPS, Lei nº 8.213, estipulando que o Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC<sup>61</sup>, apurado pelo IBGE, seria o indexador anual dos valores dos benefícios previdenciários. O legislador definiu o INPC com índice de medição da inflação de preços da cesta básica de consumo da população, por possuir uma abrangência nacional, abarcando nove regiões metropolitanas do Brasil: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Belém, Fortaleza, Salvador, Curitiba e Porto Alegre, o Distrito Federal e o município de Goiânia. E ainda, ter como população objetivo da pesquisa, famílias com rendimento mensal entre 1 a 8 salários mínimos, com chefes de família assalariados na ocupação principal.

A pesquisa tem por base a Pesquisa de Orçamento Familiar – POF, realizada pelo período de julho de 2002 a junho de 2003, na qual foi estipulada de forma objetiva a cesta de consumo padrão da população, dividida em categorias com pesos determinados. Sendo assim, cada grupo, considerando o peso pré-estipulado, é recalculado mensalmente, levando em conta a cesta de consumo na data-base e a variação relativa dos preços dos bens e serviços do grupo resultando em um índice geral.

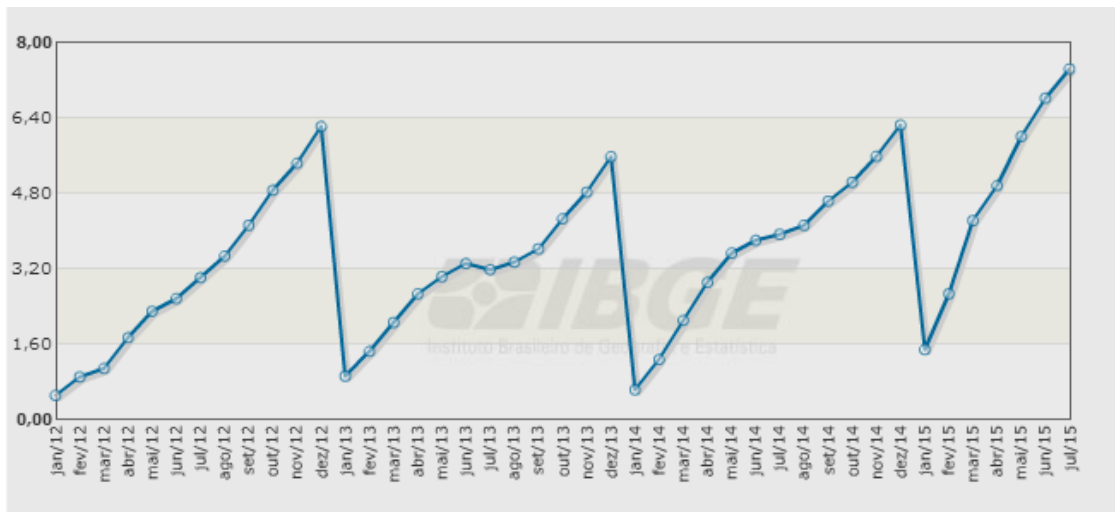
Através dos gráficos abaixo observamos a variação do Índice Geral, pelo período de janeiro de 2006 a julho de 2015:

Gráfico 1 – Variação Percentual do INPC no período (2006 – 2011)



<sup>61</sup> Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/aeps-2013-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2013/aeps-2013-secao-xv-indicadores-economicos/>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

Gráfico 2 – Variação Percentual do INPC no período (2012 – 2015)



Fonte: IBGE, Índice Nacional de Preços ao Consumidor<sup>62</sup>,

De fato, o sistema previdenciário tem garantido aos benefícios uma reposição aproximada ao valor medido pelo Índice Geral de Preços ao Consumidor (INPC), conforme podemos observar na tabela 1, a seguir, referente aos últimos dez anos:

Tabela 1: Percentual de Reajustes dos Benefícios Previdenciários (2006-2015)

Período	Reajuste (%)	Portaria
08/2006	5,01	MPS Nº 342
04/2007	3,30	MPS Nº 142
03/2008	5,00	MPS/MF Nº 77
02/2009	5,92	MPS/MF Nº 48
01/2010	7,72	MPS/MF Nº 333
01/2011	6,47	MPS/MF Nº 407
01/2012	6,08	MPS/MF Nº 02
01/2013	6,20	MPS/MF Nº 15
01/2014	5,56	MPS/MF Nº 19
01/2015	6,23	MPS/MF Nº 13

Fonte: Análise do Anuário Estatístico da Previdência Social<sup>63</sup>.

No entanto se for comparado o reajuste dado ao valor do salário mínimo, o qual corresponde ao piso do sistema previdenciário, nos deparamos com uma disparidade no índice de reajuste, conforme observamos na tabela 2:

<sup>62</sup>Disponível

em:

<<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=11&op=0&vcodigo=PC51&t=inpc-indice-geral-grupos-produtos-servicos>>. Acesso: em: 15ago.2015.

<sup>63</sup>Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social/>>. Acesso: em: 16ago.2015.

Tabela 2: Percentual de Reajustes no Valor do Salário Mínimo (2006-2015)

<b>Período</b>	<b>Valor Salário Mínimo</b>	<b>(%) Reajuste</b>
08/2006	R\$ 350,00	8,57
04/2007	R\$ 380,00	9,21
03/2008	R\$ 415,00	12,04
02/2009	R\$ 465,00	9,67
01/2010	R\$ 510,00	5,88
01/2011	R\$ 540,00	0,93
03/2011	R\$ 545,00	14,13
01/2012	R\$ 622,00	9,00
01/2013	R\$ 678,00	6,78
01/2014	R\$ 724,00	8,83
01/2015	R\$ 788,00	-

Fonte: Previdência Social<sup>64</sup>.

Os princípios da irredutibilidade do valor dos benefícios, da preservação do valor real e a garantia do salário mínimo constituem as bases para a manutenção das rendas dos segurados.

Considerando que o valor do Salário Mínimo visa suprir as necessidades básicas do indivíduo, e que dentro da conjuntura nacional dificilmente atinge esse objetivo, a diferença com o valor de reajuste dado aos benefícios previdenciários, conforme apresentado anteriormente, inegavelmente acarreta redução no poder aquisitivo dos beneficiários. Isso, frente à lógica de solidariedade inerente ao sistema, o qual reduz os benefícios ao piso previdenciário, com a política de valorização do salário mínimo executada pelo Poder Executivo, realizando um arrocho nos benefícios dos segurados que contribuíram com valores acima do mínimo visando um benefício maior, mas que, no entanto se deparam com sua renda mensal inicial, por vezes defasada da média dos salários de contribuição, em virtude da aplicação do fator previdenciário, coeficientes de correção e muito devido aos índices concedidos de reajustamento anual dos benefícios ficarem aquém dos reajustes estipulados ao salário mínimo.

Ou seja, nesse contexto se faz no momento em que o beneficiário contribui com valores acima buscando um benefício com valor maior, garantindo sua dignidade, mas que com o passar do tempo tende a se equiparar com o valor mínimo, e ainda

<sup>64</sup>Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/servicos-ao-cidadao/informacoes-gerais/historico-valor-salario-minimo-teto-contribuicao/>>. Acesso: em: 18 ago.2015.



contando que deverá contribuir de forma indireta na valorização do salário mínimo, por meio da solidariedade para o equilíbrio do sistema, o qual reverte essa valorização apenas a essa parcela que contribuiu com valores acima do básico da previdência. Assim, evidente a desvalorização das prestações e a injustiça com esses beneficiários.

Ibrahim leciona nesse sentido:

Para os benefícios que tenham sofrido majoração devido à elevação do salário mínimo, o referido aumento deverá ser descontado quando da aplicação do percentual de correção. Evita-se com isso o aumento indevido da prestação, a qual receberia incremento oriundo do aumento do salário mínimo e da correção anual.

Na verdade, a correção do salário mínimo tem superado os índices de correção monetária, de modo que os beneficiários situados na faixa mínima de remuneração acabam por ter seus benefícios aumentados pelo incremento do salário mínimo, não pelo índice fixado.

Esta questão traz alguma perplexidade, pois produz aumento real de benefício sem a correspondente fonte de custeio, o que seria inconstitucional.

Não obstante, como nenhum benefício substituidor da remuneração do segurado poderá ser inferior ao salário mínimo, resta-nos concluir que uma parcela dos benefícios pagos no valor mínimo tem, em verdade, um componente assistencial, na parcela que produz ganho real, acima da inflação.

Tal diferença deveria inclusive ser contabilizada em separado, pois tais aumentos reais do salário mínimo, ainda que certamente desejáveis, criam um déficit irreal no sistema previdenciário, pois tais valores, no que ultrapassam a mera correção anual, têm natureza assistencial<sup>65</sup>.

Portanto, cabe ao sistema previdenciário uma releitura para os demais segurados, em especial os aposentados, situados em faixas de valores mais elevados, não usufruindo o direito ao mesmo índice de reajustamento do salário mínimo, aplicando-se obrigatoriamente o índice fixado para correção da inflação, ainda que inferior à correção do mínimo. De fato, uma indexação de um percentual de crescimento do PIB aliada à garantia das perdas inflacionárias, da mesma forma que ocorre com o salário mínimo, poderia minimizar os efeitos de desvalorização para esses beneficiários, garantindo um aumento real. Visto representar uma medida justa com os aposentados que recebem valores acima do mínimo, que tanto contribuíram para o crescimento do país, e que atualmente estão excluídos da partilha do

---

<sup>65</sup> IBRAHIM, 2011, p. 568.

crescimento econômico, diferentemente dos trabalhadores ativos e os beneficiários que recebem o piso previdenciário.

### 3.2 PROPOSTAS LEGISLATIVAS

Tendo visto os principais pontos abordados acerca da possibilidade de um reajuste no valor das prestações dos benefícios de aposentadoria, propomos de modo a dar fim à explanação do assunto na presente monografia, uma análise da Proposta de Emenda à Constituição nº 43 de 2007, de autoria do Deputado João Dado (PDT-SP); a também Proposta de Emenda à Constituição nº 154 de 2012, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte (PP-PE); ainda, o Projeto de Lei 1.732 de 2007, do Deputado Vicentinho (PT-SP) e por fim o Projeto de Lei nº 4.434 de 2008, do Senador Paulo Paim (PT-RS).

A primeira proposta a ser analisada diz respeito à Emenda Constitucional que trata do reajuste dos benefícios previdenciários, apresentada a mesa da Câmara em 17 de Abril de 2007, denominada PEC 43/2007, de autoria do Deputado João Dado (PDT-SP). Essa PEC<sup>66</sup> propunha profundas alterações ao sistema de previdência social brasileiro, tratando, além da vinculação dos benefícios previdenciários ao valor do salário mínimo, da fixação em dez salários mínimos como o valor limite máximo dos benefícios pagos do RGPS. Nesse sentido, caso aprovada, o § 4º do art. 201 da Constituição passaria a ter a seguinte redação:

§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios na mesma data e com os mesmos índices aplicados ao salário mínimo.

O parlamentar na justificção da proposta apresenta o reajustamento vinculado aos mesmos índices aplicados ao salário mínimo desde a data da concessão do benefício como uma possibilidade de que seja mantido o valor real das aposentadorias e pensões. Em relação a essa possibilidade, João Dado afirma:

A legislação previdenciária vigente prevê que os benefícios previdenciários serão reajustados na mesma data de reajuste do salário mínimo, com base em percentual a ser definido em

---

<sup>66</sup>PEC 43/2007 Disponível em:  
<<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=348335>>.  
Acesso: em: 20 ago.2015.

regulamento, ou seja, por meio de Decreto do Poder Executivo. Como a política que vem sendo adotada é a de conceder reajustes superiores à inflação ao salário mínimo, percentuais esses que são repassados apenas para os benefícios de valor correspondente ao piso previdenciário, tem sido constante a revolta dos aposentados e pensionistas ao constatarem que, a cada ano, estão percebendo menos em número de salários mínimos. Apenas para exemplificar, no ano de 2006 o percentual de reajuste aplicado ao salário mínimo e, por consequência, ao piso previdenciário, foi de 16,67%, enquanto os demais benefícios previdenciários foram reajustados em apenas 5,01%.

Para reverter esse injusto quadro, propomos que seja alterada a redação do § 4º do art. 201 da Constituição Federal para determinar que a data e o índice de reajuste dos benefícios previdenciários sejam os mesmos adotados para a atualização do salário mínimo<sup>67</sup>.

A segunda proposta de Emenda à Constituição sobre o tema foi a PEC nº 154 de 2012, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte (PP-PE). A proposta foi apresentada em 29 de março de 2012, e tem por objetivo, a mesma abordagem da PEC anterior, alterar o § 4º do art. 201 da CF/88. No sentido de assegurar que o índice de reajuste dos benefícios da PS não sejam inferiores ao reajuste do salário mínimo e também a atualização das aposentadorias e pensões já concedidas. Na justificação da proposta, o parlamentar levanta a questão do prejuízo do poder de compra dos aposentados e pensionistas que tem seu benefício fixado em valor superior a 1 salário mínimo, o que justificaria a adoção da medida. Em suas palavras:

De fato, os segurados que contribuíram durante toda a sua vida com valores equivalentes, por exemplo, a quatro ou cinco salários mínimos estão vendo o valor real de seu benefício ser corroído ano após ano. Se esta tendência não for corrigida em um curto espaço de tempo todos os benefícios pagos pela previdência social corresponderão ao salário mínimo.

Trata-se de uma injustiça. Se o sistema é contributivo e retributivo o aposentado tem direito de receber o que pagou.

Segundo dados da Previdência, 75% dos beneficiários ganham salário mínimo. Consequentemente, 25% ganham mais do que este valor. As perdas, acumuladas através dos anos, são flagrantes. Quem se aposentou pelo teto de 10 salários mínimos da época, hoje ganham apenas cinco<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup> PEC 43/2007, Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/452252.pdf>>. Acesso: em: 24 ago.2015.

<sup>68</sup> PEC 154/2012, Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/983608.pdf>>. Acesso: em: 24 ago.2015.

Já a proposta do deputado Vicentinho, por meio do PL 1.732/2008<sup>69</sup>, objetiva garantir a preservação do poder de compra dos benefícios com a adesão a um índice preços que expresse a variação da cesta padrão de consumo dos aposentados, a ser elaborada posteriormente pelo IBGE, em substituição ao atual INPC.

O parlamentar entende que o INPC, devido a sua abrangência nacional e multiplicidade de necessidades de consumo, voltadas a uma faixa etária mais jovem, consideradas na pesquisa, não traduz o consumo dos beneficiários do RGPS, em sua maioria idosos. Logo, certamente a cesta de consumo da população idosa as despesas com alimentos e medicamentos possuem maior expressão se comparadas com a população mais jovem.

Por essas razões defende a adoção de um índice próprio para o reajuste dos benefícios do RGPS, e, com efeito, condizente com os padrões de consumo dos beneficiários, assim assegurando o valor real dos benefícios.

A proposta por tratar de matéria análoga foi apensada ao PL 4434/2008 e encontra-se atualmente na Câmara dos Deputados, aguardando parecer.

Nesta mesma linha, o PL 4.434/2008<sup>70</sup> propunha alterações ao sistema previdenciário brasileiro, tratando, da questão sobre o reajuste dos benefícios mantidos pelo Regime Geral de Previdência Social com a adoção do índice de correção previdenciária.

O senador na justificção do projeto apresenta como uma medida necessária e de grande importância visto que os benefícios em questão (aposentadorias no RGPS) já sofreram tamanha deterioração em seus valores reais que se faz premente a tomada de providências para a recuperação do seu poder de compra.

O Senador Rodolpho Tourinho advoga no sentido de que a proposta procura assegurar uma coerência nos pagamentos realizados pelo INSS, limitando o processo de arrocho no valor das aposentadorias calculadas acima do valor do salário mínimo.

O índice de correção previdenciária, nos termos do §1º do referido projeto de lei, “corresponde ao resultado da divisão do salário de benefício pelo salário de benefício mínimo pago pelo RGPS, na data da concessão do benefício, de forma

---

<sup>69</sup>Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=361990>>. Acesso: em: 24ago.2015.

<sup>70</sup>Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=419005>>. Acesso: em: 24ago.2015.

individualizada para cada segurado”. Considerando ainda, para a aplicação desse índice de correção, um período de transição de cinco anos, e após esse período o índice será incorporado integralmente ao reajuste dos benefícios da previdência social. Esse período de transição se mostra essencial para que o Estado tenha condições de dimensionar e adequar à arrecadação visando atender a proposta.

De fato, a adesão ao cálculo proposto resgataria o poder de compra do segurado em relação aos valores vigentes na ocasião em que teve direito ao benefício.

Em relação de apoio ao projeto, também, manifestou-se o Deputado Arnaldo Faria de Sá, em seu voto pela Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF):

É, sem dúvida, crucial a questão do reajustamento das aposentadorias e pensões da Previdência Social. A adoção de indexadores diferenciados para o piso (salário mínimo) e para os demais valores de benefícios (Índice de Preços ao consumidor – INPC) tem produzido grande achatamento nas aposentadorias e pensões, a tal ponto que, a cada reajuste, observa-se uma perda progressiva de referência entre esses valores e o do salário mínimo. Frente a tal situação, o Projeto de Lei ora sob análise postula modificar o índice de correção previdenciária. Essa proposição defende a adoção de índice próprio, construído com base na variação do salário de benefício do segurado na data de sua concessão, pelo menor salário de benefício pago pelo Regime Geral da Previdência Social na data da concessão de seu Salário Benefício. Diante do exposto, entendemos que a proposição corrige esse equívoco de forma adequada que estabelece o reajuste dos benefícios em manutenção.

A proposta engendrada pelo PL 4434/2008 fora aprovada pela Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF) e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) e encontra-se atualmente na Câmara dos Deputados, aguardando parecer.

## CONCLUSÃO

Após a análise da problemática suscitada na introdução, verificamos por um esboço histórico que a proteção social surgiu da necessidade dos indivíduos de meios de proteção frente aos infortúnios da vida. Uma proteção que teve início com as famílias incentivadas pela igreja, sem intervenção do Estado a princípio. Com o tempo, em virtude da revolução industrial houve a necessidade por parte da sociedade de uma maior proteção com a atuação direta do Estado, surgindo a previdência social na Alemanha, para cobertura dos riscos sociais dos trabalhadores das indústrias, e que foi aprimorada para concepção de um Sistema de Seguridade na Inglaterra com o implemento do sistema contributivo compulsório de natureza assistencial.

Constatamos que no contexto brasileiro a Constituição Federal de 1988, houve de fato, por parte do legislador, a preocupação com a Seguridade Social em virtude dos direitos sociais estarem contemplados em seu texto. Com os institutos da Previdência, Assistência e Saúde, como meios de proteção do cidadão frente as eventualidades com a cobertura dos riscos sociais que possam atingir de modo significativo sua subsistência.

No desenvolvimento da temática, realizamos a análise do instituto da previdência social, identificando o conceito de proteção social e analisando o principal mecanismo utilizado pelo regime geral de previdência social para a consecução de suas finalidades, a prestação pecuniária por meio dos benefícios, com ênfase nas aposentadorias, o qual consistiu no objeto do nosso estudo.

Ainda, vimos no tocante à previdência social, que os benefícios de aposentadoria são a proteção dos beneficiários garantida pelo Estado, por meio de prestações, com natureza alimentar, de cobertura diante da diminuição da capacidade laborativa do cidadão, logo, essas prestações, serão em um dado momento, a única e essencial fonte de renda para a sobrevivência do beneficiário.

Realizamos ainda, a análise dos princípios que permeiam a seguridade social, e sua interpretação pela doutrina, com foco no Princípio da Irredutibilidade do valor dos benefícios, concluímos que se trata de uma diretriz de defesa ao valor dos benefícios, no entanto controversa em sua definição, não explicitando se visa proteger o valor real ou nominal do benefício, sendo o entendimento do STF no sentido de manutenção do valor nominal.

Outra questão abordada diz respeito ao reajuste anual dos benefícios, elencando que o índice utilizado (INPC) mede a variação inflacionária do período e repõe a diferença no reajuste das prestações dos benefícios.

Constatamos que essa reposição atinge um valor próximo ao constatado pelo INPC, contudo esse valor se apresenta sempre inferior em comparação aos reajustes estipulados ao salário mínimo. Isso conforme analisamos, resulta em uma crescente desvalorização, ao longo dos anos, dos benefícios de aposentadoria fixados acima do piso previdenciário, sendo a lógica do sistema a redução dos benefícios ao valor do salário mínimo.

De fato, concluímos que ocorre a injusta desvalorização desses benefícios de aposentadoria fixados acima do piso previdenciário, fixados nesse patamar em virtude de justas contribuições ao sistema ao longo da vida, por meio dos reajustes efetuados sempre inferiores aos índices do salário mínimo nacional, em face do valor do salário mínimo constitui o valor que supre as necessidades básicas do indivíduo, logo, qualquer reajuste monetário inferior a esse índice resulta em desvalorização.

Por fim, analisamos os projetos legislativos referentes a uma releitura dos reajustes dos benefícios previdenciários de aposentadoria, nos deparamos com propostas no sentido de alteração do atual índice de reajuste (INPC), com a substituição pelo mesmo índice utilizado pelo salário mínimo, o qual abarca um percentual de crescimento do PIB nacional, ou ainda a criação de um novo índice de correção previdenciária que devolva as eventuais perdas dos aposentados ao longo dos próximos anos.

Observamos que todas as propostas vislumbram que há perda no valor dos benefícios dos aposentados no modelo atual de reajuste oferecido pelo INPC, diferentemente do entendimento do STF e de parte da doutrina.

Portanto, cabe ao Poder Legislativo, por meio de novos parâmetros, garantir a legítima efetivação do reajuste no valor das prestações dos benefícios de aposentadoria no RGPS, e possibilitem aos beneficiários a tranquilidade de saber que o nível e qualidade de vida não sofrerão alterações em virtude de circunstâncias econômicas ou sociais, sob pena de negação de direitos fundamentais e sociais constitucionalizados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, F. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. Salvador: JusPODIVM, 2014.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2015.

BRASIL. **Decreto n. 3.397 de 24 de novembro de 1888**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-3397-24-novembro-1888-542068-publicacaooriginal-49329-pl.html>>. Acesso em: 02 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto n. 3.048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm)>. Acesso em: 02 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 6.439, de 1º de setembro de 1977**. Institui o sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6439.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6439.htm)>. Acesso em: 02 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm)>. Acesso em: 15 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm)>. Acesso em: 18 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Código Comercial de 1850**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L0556-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L0556-1850.htm)>. Acesso em: 04 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4682.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DPL/DPL4682.htm)>. Acesso em: 04 ago. 2015.

CARRAZZA, R. A. **Curso de direito constitucional tributário**. São Paulo: Malheiros, 2000.

CASTRO, C. A. P.; LAZZARI, J. B. **Manual de direito previdenciário**. – 16.ed. – Rio de Janeiro : Forense, 2014.

COMPARATO, F. K. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 4ª Edição, São Paulo : Saraiva, 2005.

CRETELLA JUNIOR, J. **Comentários à Constituição de 1988**, Editora Forense, 1993, volume VIII.



FERRAZ JÚNIOR, T. S. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão e dominação**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

FIGUEIRA, A. A. **Revisão judicial do valor dos benefícios previdenciários**. 3.ed. ver. e atual. - Niterói, RJ: Impetus, 2011.

FORTES, S. B. **Previdência Social no Estado democrático de direito: uma visão à luz da teoria da justiça**. São Paulo: LTr, 2005.

GOES, H. **Manual de Direito Previdenciário**. 4.ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2011.

IBRAHIM, F. Z. **Curso de direito previdenciário**. 16. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2011.

KERTZMAN, I. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 9.ed. Salvador: JusPODIVM, 2012.

LEITE, C. B. **Curso de Direito Previdenciário**. 4. ed. São Paulo: Ltr, 2002, p. 17.

MARTINEZ, W. N. **Curso de direito previdenciário**. 5 ed. São Paulo: LTr, 2013.

MARTINS, S. P. **Direito da Seguridade Social**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

\_\_\_\_\_. **Fundamentos de direito da seguridade social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MELLO, C. A. B. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

NEVES, Ilídio das. **Direito da Segurança Social. Princípios Fundamentais numa análise prospectiva**. Coimbra: Coimbra Editora, 1996.

SERAU JUNIOR, M. A. **Seguridade social como direito fundamental material**. Curitiba: Juruá, 2009.

SILVA, R. S. **Direito Social: Aposentadoria**. São Paulo: LTr, 2009.

DADO, J. **Proposta de Ementa à Constituição 43 de 2007- Ficha de Tramitação**; Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=348335>>. Acesso: em: 20 ago.2015.

DADO, J. **Proposta de Ementa à Constituição 43 de 2007**; Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/452252.pdf>>. Acesso: em: 24 ago.2015.

FONTE, E. **Proposta de Ementa à Constituição 154 de 2012**; Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/983608.pdf>>. Acesso: em: 21 ago.2015.

FUX, L. **STF - Agravo de Instrumento 776.724**. Minas Gerais; Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2905297/>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

IBGE. **Índice Geral e Grupos de Produtos e Serviços (% ac.a.)**; Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=11&op=0&vcodigo=PC51&t=inp-c-idade-geral-grupos-produtos-servicos>>. Acesso: em: 15ago.2015.

PAIM, P. **Projeto de Lei nº 4.434 de 2008**; Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=419005>>. Acesso: em: 24ago.2015.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Histórico de valor do salário mínimo e teto para contribuição**; Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/servicos-aocidadao/informacoes-gerais/historico-valor-salario-minimo-teto-contribuicao/>>. Acesso: em: 18 ago.2015.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. **Anuário Estatístico da Previdência Social - AEPS**; Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-previdencia-social/>>. Acesso: em: 16ago.2015.

PREVIDÊNCIA SOCIAL. **AEPS 2013 – Seção XV – Indicadores Econômicos**; Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/aeps-2013-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2013/aeps-2013-secao-xv-indicadores-economicos/>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

VICENTINHO. **Projeto de Lei 1.732 de 2007**; Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=361990>>. Acesso: em: 24ago.2015.