

FACAM – FACULDADE DO MARANHÃO
SOMAR SOCIEDADE MARANHENSE DE ENSINO SUPERIOR LTDA
CNPJ 04.855.275/0001-68
GRADUAÇÃO – PÓS-GRADUAÇÃO – ENSINO À DISTÂNCIA

SEGURIDADE SOCIAL – PREVIDÊNCIA SOCIAL

ORGANIZADORA: LUZIANE DE JESUS SOUSA LIMA DOS SANTOS



São Luís
2013

SOMAR – Sociedade Maranhense de Ensino Superior Ltda.

FACAM – Faculdade do Maranhão

Carlos César Branco Bandeira

Diretor Geral

Thatiana Soares Rodrigues Bandeira

Diretora Executiva

Henilda Ferro Castro

Diretora Acadêmica

Heraldo Marinelli

Coordenador Geral de Ensino a Distância

MeyryJanes Costa Almeida

Supervisora Adjunta de Ensino a Distância

Paula Carolina Caetano de Moraes

Coordenadora de Serviço Social

SANTOS, Luziane de Jesus Sousa Lima dos

Seguridade Social – Previdência Social/ Luziane de Jesus Sousa Lima dos Santos –.
São Luís, 2013.

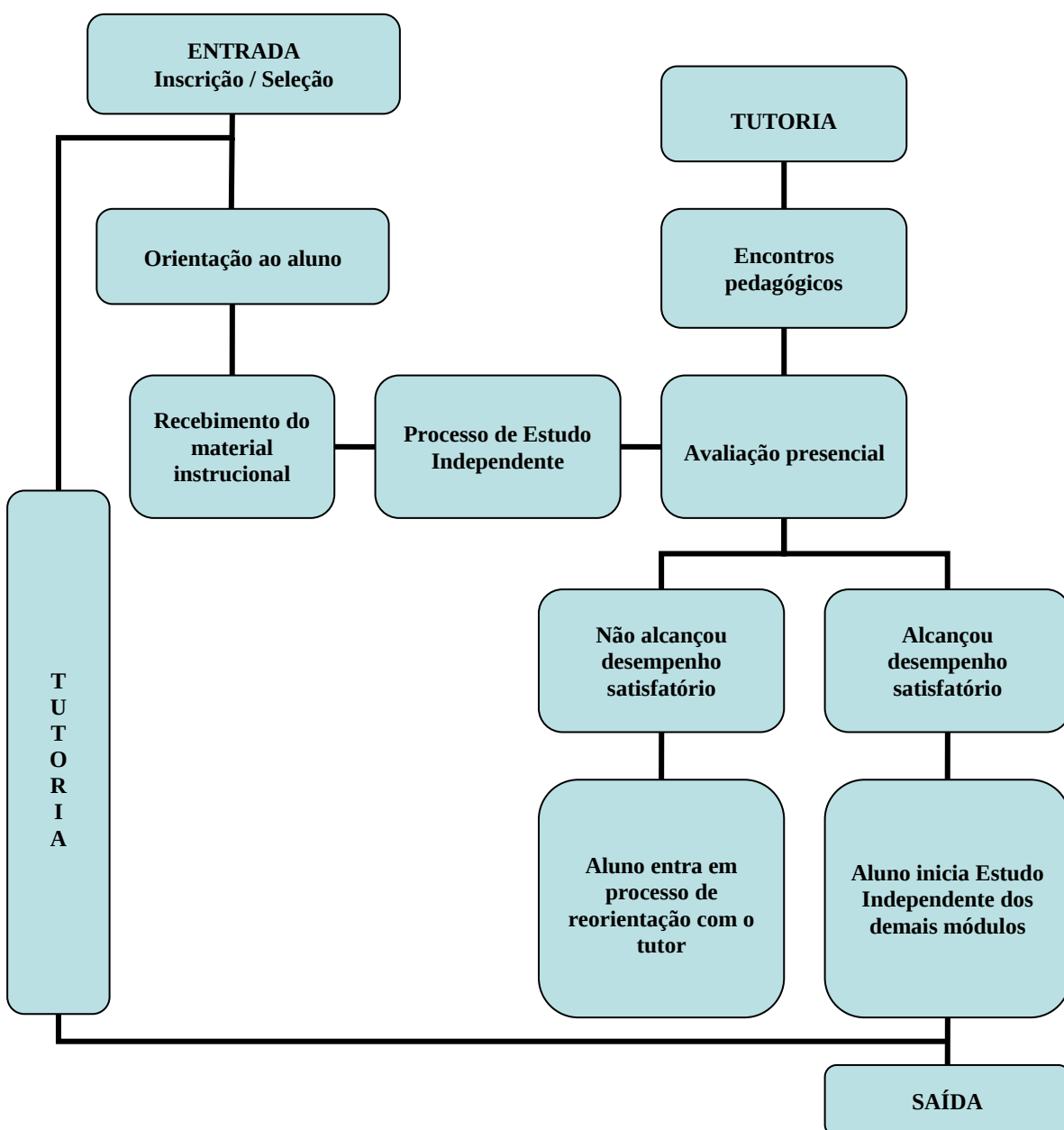
Impresso por computador (Fotocópia)

Apostila (Graduação em Serviço Social a Distância) – Curso de Graduação em
Serviço Social, Faculdade do Maranhão, 2012.

1. Seguridade Social. 2 Previdência Social I. Título.

CDU 364.3

FLUXOGRAMA DE ESTUDO



DISCIPLINA: SEGURIDADE SOCIAL – PREVIDÊNCIA SOCIAL

PLANO DE ENSINO

EMENTA

O Estado brasileiro e a construção do Sistema Previdenciário Público. A previdência social pública: estruturação, operacionalização, benefícios, financiamento, gerenciamento e controle social. A relação previdência pública e privada. Atuais tendências previdenciárias. A prática profissional do Assistente social no setor previdenciário. A particularidade dos diferentes segmentos. O direito do trabalhador.

OBJETIVOS

Objetivo Geral: Conhecer a trajetória da política de Assistência Social. Compreender a Assistência Social como política pública, seus modelos, forma de financiamento, operacionalização e gestão.

Objetivos Específicos:

- Apreender sobre o sistema previdenciário e as reformas pelas quais ele passou;
- Contribuir para o entendimento da importância do estudo deste tema no processo de formação em Serviço Social;
- Conhecer os diversos tipos de benefícios e beneficiários;
- Possibilitar a aprendizagem sobre a prática profissional do assistente social no campo da previdência;

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

RECURSOS

Quadro branco e acessórios;

Textos;

Data Show;

Computador;

Papel A4

AValiação

A avaliação será processual e contínua através de observação, acompanhamento dos trabalhos em diversos momentos da aprendizagem.

O processo ensino-aprendizagem será avaliado na dimensão qualitativa e quantitativa – a partir de produção individual e coletiva, expressão crítica e reflexiva dos conteúdos, assiduidade, criatividade, organização e desempenho nas atividades no contexto presencial e a distância.

APRESENTAÇÃO

Estamos iniciando hoje uma nova disciplina como parte do Tripé da Seguridade Social, você vai estudar nessa etapa a Previdência Social, o sistema previdenciário brasileiro. Este estudo é de grande importância para você, acadêmico por contribuir não só na sua formação mais principalmente na prática, ela estará presente em quase todos os campos de atuação profissional exigindo seu conhecimento sobre a previdência.

Esta apostila é um consolidado prático para o estudo e está dividida em três capítulos básicos: **A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DA SEGURIDADE SOCIAL, A PREVIDÊNCIA SOCIAL – NATUREZA JURÍDICA, PRINCÍPIOS BÁSICOS E BENEFÍCIOS REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E MERCADO DE TRABALHO**, constitui-se na compilação de textos de variados autores, mestres e especialistas que se propuseram a desvendar o tema.

Para tanto, convido você a estudar lembrando que a modalidade de *Educação a Distância - EAD* não é outra educação, pois, coerentemente com o processo educativo, contém em si uma concepção de educação. Contudo, trata-se de modalidade educacional com características distintas, tendo em vista sua organização, estrutura, atores envolvidos (professores, tutores, apoio administrativo, etc) e o uso, imprescindível, de distintas tecnologias (Internet e recursos didáticos (textos, vídeos, etc)).

Nesse sentido, a EAD exigirá de alunos e professores saberes e práticas que extrapolam o processo didático a que habitualmente estão acostumados a exercitar. É importante chamarmos a atenção que a EAD, por realizar-se para além dos limites e espaços físicos da escola, exige **dedicação, disciplina e competências** para que você possa desenvolver sua aprendizagem com *autonomia*. Estudar a distância implica ajustar suas necessidades, bem como as condições pessoais, profissionais e acadêmicas, lembre-se do seu investimento e do que você colherá como fruto/resultado do seu esforço.

Por isso, SEJA BEM VINDO e Bons Estudos!

Profª Luziane de Jesus Sousa Lima dos Santos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO 1 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DA SEGURIDADE SOCIAL	8
UNIDADE 1.1 Contexto Histórico: A Intervenção do Estado e a Gênese da Seguridade Social na Europa.	8
UNIDADE 1.2 Sistema de Proteção Social Brasileiro	14
UNIDADE 1.3 Origem e evolução legislativa no Brasil.	19
UNIDADE 1.4 Organização e princípios constitucionais	23
CAPÍTULO 2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL – NATUREZA JURÍDICA, PRINCÍPIOS BÁSICOS E BENEFÍCIOS	26
UNIDADE 2.1 Natureza Jurídica	26
UNIDADE 2.2 Finalidade e princípios básicos da Previdência Social	27
UNIDADE 2.3 Beneficiários da Previdência Social	29
UNIDADE 2.4 Benefícios Previdenciários	30
CAPÍTULO 3 REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E MERCADO DE TRABALHO	37
UNIDADE 3.1 Reforma da Previdência Social no Brasil e o Mercado de Trabalho.....	37
UNIDADE 3.2 Considerando as Formas de Inserção no Mercado de Trabalho.....	40
UNIDADE 3.3 A Reforma da Previdência para os Trabalhadores do setor privado	43
REFERÊNCIAS	46

INTRODUÇÃO

Falar da Previdência Social é no campo da seguridade social falar de um diferencial no que tange a proteção social brasileira, sendo este um sistema nacional contributivo que ao longo do tempo passou por reformas, mudanças chegando ao cume de seguro social. As mudanças no contexto dos trabalhadores e no contexto do envelhecimento e a elevada informalidade das relações de trabalho a eles acompanhadas suscita a preocupação do sistema previdenciário brasileiro.

A Proteção Social é uma dimensão essencial do contrato que estabelece regras e padrões mínimos de vida e convivência em certa sociedade humana. Sociedades em que vigoram condições de vida muito desiguais, com significativos segmentos populacionais concentrados entre os mais pobres, defrontam-se com um duplo desafio: construir um sistema de proteção social que pelo menos amenize as disparidades e impeça as iniquidades e, ao mesmo tempo, superar as fortes resistências à construção desse sistema por parte daqueles que dele não se beneficiarão diretamente ou, até mesmo, podem usufruir da reprodução e ampliação da desigualdade. Nesse momento, mais uma vez, a sociedade brasileira é convocada a refletir e discutir sobre seu sistema de proteção social. E um dos pontos em debate refere-se às relações entre os desempenhos da Previdência e do mercado de trabalho.

A constituição e a consolidação do sistema previdenciário no país foram favorecidas pelo longo processo de crescimento econômico do Brasil, no século XX, até o início da década de 80, que se refletiu num acelerado movimento de industrialização, urbanização e de maior formalização das relações de trabalho. Nesse período, recursos da previdência pública foram desviados para financiar a expansão econômica. Nos últimos 25 anos, a estagnação econômica, o endividamento e a crise de financiamento do Estado trouxeram dramáticas consequências para o mercado de trabalho e para o financiamento da Previdência, sobrecarregando o sistema de proteção social. Ao mesmo tempo, houve avanço do processo de democratização e ampliação dos direitos de cidadania no país.

CAPÍTULO 1A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO DA SEGURIDADE SOCIAL

UNIDADE 1.1 Contexto Histórico: a intervenção do Estado e a Gênese da Seguridade Social na Europa.

Com o desenvolvimento da Humanidade aflorou e cresceu dia após dia a preocupação em se proteger os indivíduos das contingências sociais geradoras de necessidades sociais. A cada passo dado no percurso da história da Humanidade desenvolveram-se técnicas de proteção social, sempre tendo em conta a realidade sócio-econômica de cada povo, de molde a mitigar as situações de necessidade social.

Nesse desenvolver ocorrido ao longo de nossa história é possível anotar os traços evolutivos significantes de cada sistema protetivo, na medida em que se avalia o grau de abrangência oferecido aos indivíduos em face dos *riscos sociais* – contingências sociais – mais constantes em cada momento.

A necessidade do homem, desde a pré-história, de se reunir em grupos para compartilhar a caça, a pesca e de se defender dos infortúnios, bem demonstra a importância de se instituir formas de proteção.

A menção à época pré-histórica, ainda que se reconheça a inexistência de verdadeiros mecanismos de proteção social, já que a proteção em si vinculava-se apenas e tão somente na simples tolerância da convivência em grupo e, quando muito, na estocagem de alimentos para serem consumidos no futuro, faz notar que a preocupação do homem com seu destino e bem-estar é inerente a pessoa humana.

Pode-se afirmar que as organizações precárias da origem dos tempos baseavam-se simplesmente no instinto da sobrevivência, porém, não se pode negar que existia a conjugação de esforços para a melhoria ou facilitação das condições de vida de cada um dos indivíduos formadores do grupo.

De toda sorte, como salienta Mozart Victor Russomano, não se pode afirmar que o início da Previdência Social seja o do momento em que o homem guardou o alimento para o dia seguinte, na medida em que o pano de fundo da Previdência Social "é o sentimento universal de solidariedade entre os homens, ante as pungentes aflições de alguns e generosa sensibilidade de muitos".

Sendo assim, não é necessário investir profundamente nos mecanismos de proteção das sociedades primitivas, mas apenas frisar que mesmo nos idos mais remotos das civilizações a preocupação com o bem-estar do presente e do futuro rondava os círculos sociais.

Assim, desde o nascimento da Humanidade já se pode notar a preocupação dos indivíduos em criar mecanismos de proteção contra os infortúnios. Contudo, de pouca ou nenhuma valia para a compreensão dos institutos previdenciários vigentes no presente o estudo das forças que levaram a

organização do homem em sociedade, servindo só para desvelar a preocupação do homem com seu bem-estar.

Nesse passo, à medida que se organizavam os grupamentos humanos, conseqüentemente evoluíam e ganhavam maior abrangência os mecanismos de salvaguarda contra os riscos porventura existentes em cada época.

Não obstante a maior amplitude e eficiência dos meios de proteção aos riscos sociais da sociedade moderna, os problemas sociais atuais são maiores que os inicialmente concebidos, porquanto decorrentes de fatores de difícil solução, como a explosão demográfica, a péssima distribuição de renda, o avanço tecnológico da indústria que extingue dia após dia o número de postos de trabalho, sem contar a globalização que torna vulnerável e suscetível a infortúnios inesperados qualquer sociedade mesmo dos rincões mais longínquos.

Verifica-se, pois, por mais paradoxal que possa parecer que a proteção social atualmente é tão difícil e custosa como outrora.

De início convém fazer menção aos primeiros mecanismos de proteção articulados pelo homem que apresentavam algum nível de organização, de inspiração mutualista já que voltados ao auxílio recíproco dos seus membros.

A doutrina refere-se ao *Talmud*, ao *Código de Hamurabi* e ao *Código de Manu*, como as primeiras ordenações normativas a instituir métodos de proteção contra os infortúnios, sendo que este último "continha disposições, acerca dos empréstimos realizados ao preço dos riscos. Os fenícios, por sua vez, adotaram idênticas normas dos hindus, difundidas mais tarde na Grécia".

Da Grécia para Roma surgiram as associações denominadas de *collegia* ou *sadalitia* formadas por pequenos produtores e artesãos livres, igualmente, com caráter mutualista, constituídas de no mínimo três indivíduos que contribuíam periodicamente para um fundo comum, cuja destinação principal estava voltada para os custos dos funerais dos seus associados.

Já na Idade Média desenvolveram-se e espalharam-se as associações de inspiração mutualista, mesmo em ambientes políticos, econômicos e sociais distintos, dentre as quais, vale destacar as *guildas* de origem germânica.

Tais instituições, embora tenham se proliferado não atingiram um nível de proteção universal, pelo contrário, mesmo quando subvencionados pelo Estado, em regra, limitava-se o seu espectro de cobertura a certos grupos que atuavam em atividades de grande interesse da respectiva sociedade interessada, como marinheiros, mineiros, militares, funcionários dos ministérios etc. Além disso, referidas instituições não tinham acesso e o domínio técnico e jurídico do contrato de seguro, não ofertando, por isso, nenhuma segurança quanto ao atendimento de seus filiados em um momento de intensa necessidade social.

Assim, muito embora os primeiros contratos de seguros privados precedam ao próprio nascimento da assistência social pública, segundo Augusto Venturi, somente muito tempo depois é que se passou a cobrir riscos sociais, quando na Inglaterra, no século XIX, surgiram as primeiras empresas que se dedicaram à instituição de seguros populares destinados à classe trabalhadora.

Surge, neste íterim, um dos principais marcos evolutivos em termos de proteção social na Europa por intervenção do Estado, já que ao caráter mutualista e privado dos sistemas até então vigentes soma-se o de cunho assistencial e público, decorrente da influência manifesta da doutrina Cristã e "como medida de ordem pública que poderia ser ameaçada pela fome e pela miséria de grandes grupos de excluídos".

A Igreja Católica, nesse período, representava o elo entre Deus e os seres humanos e suas instituições, inclusive os Estados, daí a sua notável influência em todos os meandros da sociedade da época, sendo prudente e relevante perpassar o ponto da influência religiosa no que tange a evolução da proteção social, ainda que seja de forma meteórica.

Dos tempos mais remotos da evolução da sociedade humana até o final do século XVI pouco se evoluiu em matéria de proteção social. Isso, ao nosso sentir, deve-se ao fato de que a Humanidade passava por grandes avanços, mudanças e acomodações. A própria doutrina Cristã ainda se expandia, firmando seus dogmas e solidificando seus mais altos valores na consciência dos povos do ocidente.

De toda sorte, após a consolidação da Igreja Católica, ganhou relevo a influência religiosa na conduta das pessoas naturais e do próprio Estado, vez que à época a Igreja não só acalentava as almas dos cidadãos como também influenciava de maneira decisiva as manifestações políticas.

No entanto, não se pode desprezar o fato de que ao componente religioso sobrepujava os interesses estatais, voltados a manutenção de bases estruturais de exploração e opressão, até porque a caridade religiosa tinha como base apenas o dever moral.

Aliava-se, assim, por comodidade e conveniência, o dever caridoso do católico para com os incapacitados e indigentes e o interesse dos Estados absolutistas em se manter intactos os fundamentos dos abusos e exploração praticados. Nesse contexto, nasce a história da Proteção Social no mundo ocidental.

Isso, no entanto, não importa dizer que a doutrina Cristã tenha servido apenas para a manutenção do modelo de Estado Ocidental da época medieval, mas tão somente que se conjugavam os interesses em prol de finalidades diversas.

Como, a toda evidência, não se estava sob a égide dos Estados laicos, a assistência social pública aos carentes e indigentes, ganhou *status* jurídico, com a edição de leis, por toda a Europa Ocidental, de cunho nitidamente assistencial no decorrer do século XVII, tendo como precursora a chamada Lei dos Pobres Londrina de 1601, que teve impulso, inclusive, numa das mais graves carestias da história inglesa.

A lei londrina – *Poor Relief Act* –, instituiu contribuição obrigatória determinando a nomeação, em cada paróquia, de dois ou mais "*overseers of the poor*" encarregados de recolher fundos de todos os que estivessem em condições de contribuir, destinados: a) viabilizar a obtenção de emprego para as crianças pobres por meio da aprendizagem, que poderia ser obrigatória até os 24 anos para os varões e até 21 anos para as mulheres; b) ao ensinamento do trabalho para os pobres que não tinham nenhuma especialização; c) ao atendimento dos inválidos em geral.

Surgiu a primeira disciplina **jurídica** de proteção social, por força de dogmas religiosos, de molde a ser a precursora da previdência social como concebida na atualidade. Nota-se, no entanto, que a preocupação estatal com a assistência social pública precede a de previdência social, como concebida na atual Carta Magna, na medida em que não se assegurava a cobertura aos *riscos* inerentes às atividades profissionais ou econômicas.

A importância de tal marco legislativo na história da Previdência Social reside na atribuição do dever do Estado em gerir a condução da organização e efetivação dos serviços do programa de assistência social.

Não é por outra razão que Mozart Victor Russomano afirma que:

Essa "oficialização da caridade" – como foi dito, certa vez – tem importância excepcional: colocou o Estado na posição de órgão prestador de assistência àqueles que – por idade, saúde e deficiência congênita ou adquirida – não tenham meios de garantir sua própria subsistência. A assistência oficial e pública, prestada através de órgãos especiais do Estado, é o marco da institucionalização do sistema de seguros privados e do mutualismo em entidades administrativas. [...] Hoje compreende-se que nesse passo estava implícita a investida de nossa época, no sentido de entender os benefícios e serviços da Previdência Social à totalidade dos integrantes da comunidade nacional, a expensas, exclusivamente, do Estado, e não apenas aos associados inscritos nas entidades de Previdência Social. Dessa forma, podemos concluir dizendo: naquele momento distante, no princípio do século XVII, começou, na verdade, a história da Previdência Social.

Com efeito, não obstante a eficácia prática das leis editadas no século XVII voltadas ao campo da assistência social pública, contestadas por alguns, representam um marco expressivo na evolução da previdência social, cuja concreção decorre também da influência religiosa. Influência religiosa, por seu turno, que não se limitou apenas a esse período, tendo lastreado sua doutrina sobre as evoluções mais recentes dos séculos XIX e XX.

À medida que o movimento humanista passou a exercer influência nas sociedades ocidentais, vieram, concomitantemente, as pressões sobre os Estados absolutistas, calcados em forças divinas, para conduzir suas ordenações jurídicas de forma a proteger os indivíduos contra as intervenções e agressões do próprio Estado e da Igreja.

A sociedade ocidental passou a contar com novos atores, que não a nobreza, o clero e o povo. A burguesia surgia como nova classe social, dotada de grande poder econômico, em face de seu grande sucesso decorrente da atividade comercial empreendida e, posteriormente, da atividade industrial. Essa

nova composição social exigiu a superação da ordem medieval, culminando, pois, no surgimento dos modernos Estados Nacionais laicos e soberanos.

Dessa nova conjectura social, surgem os instrumentos normativos mais próximos do pensamento liberal, dentre os quais, podem ser citados o *Petition of Right* de 1628, *Hábeas Corpus*, de 1679, e o *Bill of Rights*, de 1689, concretizando liberdades negativas em favor dos indivíduos.

Após o período de consolidação do poder econômico da burguesia, adveio a revolução industrial, período em que a sociedade experimentou um desenvolvimento econômico sem precedentes, beneficiando e fortalecendo ainda mais a classe burguesa, que impunha todo seu poder econômico sob a classe trabalhadora.

Diante disso, a classe trabalhadora foi submetida a um regime de exploração sem igual, pois ficava inteiramente à mercê do poder econômico da nova classe dominante, porquanto as concepções liberais da época destinavam ao Estado uma posição inerte, de mero espectador das relações firmadas entre os particulares, sem estabelecer quaisquer limites à autonomia dos indivíduos.

Mesmo com os ideais motivadores da Revolução Francesa identificando uma dívida social da sociedade para com os menos favorecidos, prescrevendo a manutenção dos mecanismos de proteção consubstanciados nos socorros públicos, estava-se ainda no estágio da assistência pública.

Os menos favorecidos não detinham instrumentos jurídicos capazes de promover a melhoria das condições de vida, já que os direitos fundamentais restringiam-se às prestações negativas, as chamadas liberdades públicas. Sem mecanismos eficientes para compelir o Estado ao cumprimento das prestações positivas, ainda que meramente assistenciais, ficavam reféns da idiosincrasia de cada governo.

Os trabalhadores tinham que se acobertar por conta própria, por meio de seguros privados, ou valer-se das associações de classe, sem qualquer ingerência estatal. Dessa liberdade extrema resultou a ineficiência.

Mattia Persiani ressalta enfaticamente essa ineficiência dos mecanismos de proteção social da época frente às novas estruturas econômicas e sociais decorrentes da industrialização, justamente em razão do empobrecimento e dos baixos salários da classe trabalhadora, praticamente aniquilando a viabilidade e eficiência da tradicional solidariedade familiar e da beneficência pública e privada, atingido até a solidariedade profissional em virtude da extinção de ofícios tradicionais.

Na realidade, o Estado compreendia que os problemas sociais decorrentes das novas relações econômicas trazidas pela revolução industrial deveriam ser resolvidos pela própria classe trabalhadora e seus empregadores, tendo o liberalismo do século XIX deixado vossos os dirigentes no que toca aos problemas sociais ligados ao trabalho.

Os homens eram concebidos como livres e iguais, a ponto de poderem isoladamente proteger-se contra qualquer tipo de infortúnio, inclusive os decorrentes das relações de trabalho.

Aníbal Fernandes e Sérgio Pardal Freudenthal bem reforçam tal concepção liberal ao afirmarem que:

A indústria, a liberdade econômica, o laissez-faire-laissez-passer, o tal liberalismo, enfim, significam a vinda para as cidades da massa camponesa, engajada no trabalho industrial, a utilização da mão-de-obra, sem os freios e contrapesos do que hoje constituem a organização sindical e a legislação. Os homens são, no plano jurídico-formal, livres e iguais. Na prática, é o inverso.

De toda sorte, apesar de a classe trabalhadora ter tentado aprimorar as associações mutualistas, as condições deploráveis do mercado de trabalho não permitiram o desenvolvimento das referidas instituições sustentadas apenas às custas das contribuições dos trabalhadores.

Acontece que, só os trabalhadores com mais altos salários, em regra a minoria, conseguiam arcar com os pagamentos periódicos das contribuições, ficando, portanto, à mercê de sua própria sorte a grande massa de proletariados. Enquanto isso, os recursos dos fundos mutualistas que ainda se sustentavam mitigavam e os infortúnios sociais cresciam em quantidade geometricamente oposta, aumentando cada vez mais a fila dos miseráveis.

Os fundos privados mutualistas tornaram-se áridos, sem que pudessem atender as expectativas de proteção desejada e requerida naquele tempo.

A força de trabalho, considerada como qualquer bem, estava sujeita "a regra da oferta e da procura", mulheres, crianças, velhos, enfermos submetiam-se a grandes jornadas de trabalho, sem um mínimo sequer de proteção, agravando ainda mais as condições ofertadas e a penúria da classe trabalhadora. Sem contar o fato de que migravam para as cidades as grandes massas camponesas aliciadas pela perspectiva do trabalho industrial, já que as condições no campo também não eram de todo propícias, aumentando, ainda mais, o número de desempregados e os problemas sociais das cidades.

Com efeito, as sociedades de amparo mútuas, expressão utilizada por Mattia Persiani, não se mostraram de eficácia satisfatória para cobrir os riscos daqueles que sobreviviam de sua força de trabalho. Esses fatores desagregadores acabaram por levar à decadência progressiva dos institutos mutualistas na forma em que estavam cunhados.

A reivindicação constante da classe trabalhadora, em uma sociedade que se industrializava rapidamente, e o clamor popular exigiu uma nova postura do Estado.

A simples repressão, por si só, não arrefeceria os anseios do povo, mormente porque crescia a pregação em prol do movimento socialista.

A partir disso, o comportamento do Estado começou a mudar, justamente em razão das incomensuráveis consequências políticas causadas pelos problemas sociais originados das draconianas relações e das condições de trabalho vigentes, especialmente em decorrência dos constantes acidentes de trabalho. O período do liberalismo absoluto cedia tímido espaço ao período intervencionista.

Desta forma, o nascimento do seguro social obrigatório deu-se por força de condições fáticas, especialmente da preocupação dos dirigentes das nações com a condução de suas administrações e não especificamente com os interesses diretos dos proletariados. Isso fica claro quando se verifica o seu surgimento na Alemanha, em 1883, de Bismarck, que lançou o seu plano no intuito de unificar o Estado alemão.

Assim, não se pode negar que a manutenção da estabilidade do Estado foi motivo igualmente determinante para o início da instituição da Previdência Social. É por isso que o plano de Bismarck, embora tenha o mérito da instituição dos *seguros sociais*, de caráter geral e obrigatório, a ponto de se atribuiu ao Chanceler a responsabilidade pela formação da Previdência Social, não lhe pode atribuir "um profundo sentimento solidarista".

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 1.1

1) Identifique com verdadeiro ou falso as sentenças abaixo e marque a alternativa correta:

() Os primeiros mecanismos legais de proteção a infortúnios foram de inspiração mutualista expressos em cada realidade através de instituições denominadas: Talmud, Código de Hamurabi, Código de Manu, Collegia ou sadalitia e as Guildas;

() Na Inglaterra no século XIX surgiram as primeiras empresas que se dedicaram à instituição de seguros populares destinados à classe trabalhadora;

() A assistência social pública aos carentes e indigentes, ganhou *status* jurídico, com a edição de leis, por toda a Europa Ocidental, de cunho nitidamente assistencial no decorrer do século XVII, tendo como precursora a chamada Lei dos Eloy Chaves, Londrina de 160;

() A lei londrina – *Poor Relief Act* –, instituiu contribuição obrigatória destinados: a) viabilizar a obtenção de emprego para as crianças b) ao ensinamento do trabalho para os pobres que não tinham nenhuma especialização; c) ao atendimento dos inválidos em geral.

a) V, V, V, V

b) F, F, V, V

c) NDA

d) V, V, F, V

e) F, F, F, F

2) De acordo com o autor podemos destacar como fator preponderante para o surgimento da seguridade social obrigatória:

a) Preocupação das nações com a condução de suas Administrações;

b) Movimentos Sociais

c) Política Econômica

- d) Recursos disponíveis;
- e) Estado de bem estar

UNIDADE 1.2 Sistema de Proteção Social Brasileiro.

No Brasil, a experiência colonial e a escravidão prolongada colocaram historicamente, para os trabalhadores a responsabilidade por sua própria sobrevivência. Desse modo, até fins do século XIX, ganharam corpo obras sociais e filantrópicas, ações de ordens religiosas e redes de solidariedade e familiares (famílias extensas de vários tipos) que deram lugar a práticas sociais ligadas à sobrevivência sem o recurso ao “mercado”.

De modo geral o padrão de desenvolvimento do sistema de proteção social brasileiro assim como dos países latino-americanos, foi bem diverso daquele observado nos países europeus, pois as peculiaridades da sociedade brasileira, de sua formação histórica e de suas dificuldades em adiar permanentemente a modernidade democrática, pesaram fortemente nesse processo. Assim sendo, o acesso a bens e serviços sociais e caracterizou-se por ser desigual, heterogêneo e fragmentado.

Com a emergência do processo de industrialização no país temos: - de um lado, a incorporação por parte da fábrica, de alguns mecanismos na esfera da reprodução social, como criação de vilas operárias “recriando velhos mecanismos de proteção e dependência. Serviços de apoio material e social prestados em torno da fábrica irão ensaiar a superação da lógica do trabalho por conta própria, aprimorar a cultura do trabalho e fornecer elementos para uma nova socialização dos trabalhadores.” (COSTA, 1993: 50) De outro lado, observa-se os primórdios da construção de um sistema de proteção social no Brasil, que tem início em 1923 com a Lei Eloi Chaves, uma legislação precursora de um sistema protetivo na esfera pública, com as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs).

Mas, é na primeira metade dos anos de 1930, que a questão social se inscreve no pensamento dominante como legítima, expressando o processo de “formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado” (Iamamoto, 1995; 77 – 10ª ed.) Durante essa década são criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs) na lógica do seguro social.

A partir de 1930 observa-se o surgimento de um conjunto de iniciativas tanto no âmbito da criação de órgãos gestores de políticas sociais como na formulação de uma legislação trabalhista. É neste período que situamos a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT 1943), o Salário Mínimo, a valorização da saúde do trabalhador e outras medidas de cunho social, embora com caráter controlador e paternalista.

Com essas medidas, o Estado objetivava manter a estabilidade, administrando a questão social, buscando diminuir desigualdades e garantir alguns direitos sociais, embora o país não tenha alcançado a institucionalidade de um Estado de Bem Estar Social.

Em síntese, o Estado brasileiro desenvolvendo acordos de interesse do capital e dos trabalhadores nos mais diversos setores da vida nacional, opta, pela via do Seguro Social. O sistema de proteção nesse período é seletivo e distante de um padrão universalista. “Considerada legítima pelo Estado, a questão social circunscreve um terreno de disputa pelos bens socialmente construídos e está na base das primeiras políticas sociais no país. A partir do Estado Novo (Getúlio Vargas - 1937-1945) as políticas sociais se desenvolvem, de forma crescente como resposta às necessidades do processo de industrialização”. (Yazbek, 2008: 89/90)

Para responder às pressões das novas forças sociais urbanas o Estado desenvolve esforços reformadores e neste cenário, o sistema protetivo brasileiro, se dualiza: de um lado, desenvolve-se fortemente apoiado na capacidade contributiva dos trabalhadores, particularmente do mercado formal de trabalho, e de outro vai destinar aos mais pobres, trabalhadores de um mercado informal, um "modelo de regulação pela benemerência" (Sposati, 1994; 8).

Assim, pela legislação trabalhista, a classe trabalhadora tem garantidos alguns direitos básicos como: a regulamentação da jornada de trabalho, o repouso remunerado, as férias, o trabalho feminino e dos “menores”.

Para o trabalhador pobre, sem carteira assinada ou desempregado, restam as obras sociais e filantrópicas que se mantêm através de uma rede burocrática e clientelista, fortemente apoiada pela filantropia e desenvolvida por meio de iniciativas institucionalizadas em organizações sem fins lucrativos. “O isolamento dos “desajustados” em espaços educativos e corretivos constituía estratégia segura para a manutenção ‘pacífica’ da parte sadia da sociedade.” (Adorno, 1990:9) Portanto, o que se observa é que historicamente a Proteção Social brasileira vai se estruturando, parte vinculada à proteção ao trabalho formal e parte acoplada ao conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil.

A inserção seletiva no sistema protetivo, segundo critérios de mérito vai basear-se numa lógica de benemerência, dependente e caracterizada pela insuficiência e precariedade, moldando a cultura de que **“para os pobres qualquer coisa basta”**. Dessa forma o Estado não apenas incentiva a benemerência, mas passa a ser responsável por ela, regulando-a através do CNSS (criado em 1938) mantendo a atenção aos pobres sem a definição de uma política, não acompanhando os ganhos trabalhistas e previdenciários, restritos a poucas categorias. (cf. Mestriner, 2001) .Portanto, o que se observa é que historicamente a Proteção Social no país vai se estruturando acoplada ao conjunto de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil.

A partir de 1937, com a implantação da ditadura Vargas no país, o Estado (Estado Novo) amplia suas medidas de proteção ao trabalhador, ao mesmo tempo em que intervém no movimento sindical através de uma legislação que objetivava o controle rigoroso das organizações dos trabalhadores.

Em 1945 o país volta ao regime democrático, conservando características do populismo do período ditatorial de Vargas (1937-1945). Neste quadro, se verifica a emergência de novas forças sociais na vida nacional. Cresce a população urbana formada pelo proletariado industrial e também por trabalhadores braçais não integrados ao setor industrial, empregados dos serviços públicos, operários de pequenas oficinas e do setor terciário, trabalhadores por conta própria, entre outros. Crescem pressões sobre o Estado para ampliação de serviços sociais.

A década de 1950 teve como característica o investimento estatal em políticas desenvolvimentistas e a busca do crescimento econômico. A intervenção planejada do Estado nos processos voltados ao desenvolvimento social e econômico impulsionou a criação e a expansão de novas empresas estatais. A ideologia desenvolvimentista apoiava-se na tese de que o atraso dos países do Terceiro Mundo era consequência de seu precário sistema industrial e de suas insuficiências tecnológicas.

O início da década de 1960 acirra as contradições do capitalismo periférico trazendo consigo o golpe militar e a instalação do Estado autoritário. A opção pelo crescimento econômico acelerado, a partir de fontes de investimento externas, como base do desenvolvimento, abriu o país ao capital monopolista. O Estado amplia seu nível de intervenção, tornando-se o eixo político da recomposição do poder burguês, com a implantação de novas estratégias de desenvolvimento concentradoras de capital, intensificando o nível de exploração da classe operária. A desigualdade social se acentua em um clima repressivo e autoritário. Nesse contexto desenvolvimentista as instituições sociais direcionam seus programas para uma política de integração participativa dos mais pobres no processo de desenvolvimento nacional.

Com a expansão do capitalismo monopolista ocorrem mudanças, que vão se efetivar durante as décadas de 1960 e 1970, no sentido de expansão e modernização do sistema de proteção social do país. Trata-se de um processo de modernização conservadora, pois essas mudanças não significaram uma ruptura com os padrões meritocráticos prevalentes até então, mas nesse período, por exemplo, o INPS incorporou novos segurados, expandiu a assistência médica previdenciária e criou em 1974 a Renda Mensal Vitalícia (RMV) para idosos e inválidos com baixa renda. Ainda nesse período houve a criação de novos mecanismos de poupança compulsória através do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e posteriormente o PIS/ PASEP. Foram criados também: o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Pro Rural), o Sistema Financeiro de Habitação, os Centros Sociais Urbanos, o Programa de Interiorização de Ação de Saúde e Saneamento no Nordeste (PIASS), o Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados (PROFILURB) entre outros, além do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) que incluiu no novo sistema a Legião Brasileira de Assistência - LBA e a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor – FUNABEM.

Dessa forma, a questão social durante o regime militar, passa a ser tratada através do binômio Repressão / Assistência, subordinada aos preceitos da segurança nacional e das exigências da acumulação monopolista (Cf. Iamamoto: 1982: 85).

A partir de meados de 1970 observa-se um avanço organizativo da sociedade civil, especialmente dos movimentos sociais na luta pela redemocratização e pela retomada do Estado Democrático de Direito. O movimento sindical crescentemente se fortalece e aos poucos renascem organizações populares e associações comunitárias vinculadas a setores progressistas da Igreja Católica. Esses movimentos sociais demonstram um nível de consciência e capacidade de organização em comunidades eclesiais de base (CEBs), sindicatos, organizações profissionais liberais, meios universitários, Igreja e imprensa. Expressam-se em greves, reivindicações coletivas, movimentos contra a carestia, movimento por eleição direta para a Presidência da República, pelo respeito a direitos humanos, entre vários outros.

“Na esteira desse processo, as forças oposicionistas foram pontilhando uma extensa agenda política, econômica e social de mudanças. Na primeira metade dos anos 80, já era possível identificar os contornos de um amplo projeto de reforma de cunho nacional, democrático, desenvolvimentista e redistributivo. A construção de um efetivo Estado Social, universal e equânime, era um dos cerne desse projeto.” (Fagnani, 2005:88)

A Assembleia Nacional Constituinte, concentrou esforços na direção de ampliar a intervenção social do Estado garantindo e criando mecanismos de viabilização de direitos civis, políticos e sociais.

Assim sendo, com a Constituição de 1988 são colocadas novas bases para o atual Sistema de Proteção Social brasileiro com o reconhecimento de direitos sociais das classes subalternizadas em nossa sociedade. Trata-se de uma profunda inflexão, trazendo a ampliação do campo da proteção social e dos direitos sociais, ou como afirmou Sposati (2009): “ao afiançar direitos humanos e sociais como responsabilidade pública e estatal, essa Constituição operou, ainda que conceitualmente, fundamentais mudanças, pois acrescentou na agenda pública um conjunto de necessidades até então consideradas de âmbito pessoal ou individual”.

A noção de Seguridade supõe que os cidadãos tenham acesso a um conjunto de direitos e seguranças que cubram, reduzam ou previnam situações de risco e de vulnerabilidades sociais. Assim sendo, a Seguridade brasileira emerge como um sistema de cobertura de diferentes contingências sociais que podem alcançar a população em seu ciclo de vida, sua trajetória laboral e em situações de renda insuficiente. Trata-se de uma cobertura social que não depende do custeio individual direto. Destaca-se nessa cobertura a Assistência Social como expressão plenamente **inovadora**, no âmbito da Proteção Social não contributiva, pelo reconhecimento de direitos de seus usuários nos marcos jurídicos da

cidadania. Nesse sentido, amplia o processo civilizatório da sociedade brasileira. “Trata-se de uma mudança qualitativa na concepção de proteção que até então vigorou no país”. (Sposati, 2009: 19)

Alguns aspectos, entre outros devem ser destacados entre as inovações constitucionais em relação ao sistema protetivo brasileiro onde está inserido o Benefício de Prestação Continuada (BPC) (artigo 203 da Constituição): a centralidade da responsabilidade do Estado na regulação, normatização, proposição e implementação das políticas públicas no âmbito da proteção social; a proposta de descentralização e participação da sociedade nas decisões democráticas relacionadas ao controle das políticas sociais.

A perspectiva de articular e integrar políticas também emerge nesse contexto. Para estudo do IPEA a Constituição de 1988 redesenha “de forma radical o sistema brasileiro de Proteção Social, afastando-o do modelo meritocrático- conservador e aproximando-o do modelo redistributivista, voltado para a proteção de toda a sociedade, dos riscos impostos pela economia de mercado”.

É necessário, porém ressaltar o fato de que a Constituição Brasileira é promulgada em uma conjuntura dramática, dominada pelo crescimento da pobreza e da desigualdade social no país, que vê crescer sua situação de endividamento (que cresce 61% nos anos 80); que se insere em um momento histórico de ruptura do “pacto keynesiano”, pois “a articulação: trabalho, direitos e proteção social pública que configurou os padrões de regulação sócio estatal do *Welfare State*, cuja institucionalidade sequer alcançamos está em mudança. (no mundo europeu)

Na raiz dessas modificações está a indagação sobre a compatibilidade (ou não) entre Direitos, Políticas Sociais e as relações que se estabelecem entre Estado, sociedade e mercado nos novos marcos da acumulação capitalista, ou seja, é na “contra mão” das transformações que ocorrem na ordem econômica internacional, tensionada pela consolidação do modelo neoliberal, pelas estratégias de mundialização e financeirização do capital, com a sua direção privatizadora e focalizadora das políticas sociais, enfrentando a “rearticulação do bloco conservador” com a eleição de Fernando Collor que busca de diversas formas obstruir a realização dos novos direitos constitucionais (cf. IPEA, 2009) que devemos **situar o início do processo de construção da Seguridade Social brasileira, sem dúvida a base do novo Sistema de Proteção Social no país. A Seguridade abriga três políticas de Proteção: saúde, previdência e assistência social.**

O que se constata, é que no país, a via da insegurança e vulnerabilização do trabalho conviveu com a erosão do sistema público de proteção social, caracterizada por uma perspectiva de retração dos investimentos públicos no campo social e pela crescente subordinação das políticas sociais às políticas de ajuste da economia, com suas restrições aos gastos públicos e sua perspectiva privatizadora e refilantropizadora.

Trata-se de um contexto em que a Seguridade Social brasileira enfrenta profundos paradoxos. Pois, se de um lado o Estado brasileiro aponta constitucionalmente para o reconhecimento de direitos, por outro se insere num contexto de ajustamento a essa nova ordem capitalista internacional onde o social subordina-se às políticas de estabilização da economia com suas restrições aos gastos públicos e sua perspectiva privatizadora.

Em síntese, se a Constituição Federal cria uma nova arquitetura institucional e ético/política para a Proteção Social brasileira, é também objeto de esvaziamentos e desqualificações em seu processo de implantação no país. Contexto em que ocorre a despolitização e a refilantropização do enfrentamento da questão social brasileira.

A busca da estabilização da economia e do equilíbrio orçamentário e fiscal a partir do Plano Real leva, no período dos governos de FHC (1995-1998 e 1999- 2002) a resultados pouco favoráveis para a Proteção Social na esfera pública estatal. O ambiente é de desacertos e tensões entre a adequação ao ambiente neoliberal e as reformas sociais exigidas constitucionalmente.

Aos poucos, o Sistema protetivo vai se adensando e ganhando visibilidade especialmente no âmbito **da Proteção Social não contributiva**.

A criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em 2004 que unificou a política de combate à Fome com as Políticas de Transferência de Renda e de Assistência Social foi um significativo passo na direção de unificar um conjunto de iniciativas da Proteção Social brasileira.

Um exame das características da Proteção Social brasileira neste início de milênio, privilegiando a análise de ações emblemáticas no campo do enfrentamento da pobreza e da desigualdade, desenvolvidas, sobretudo no âmbito do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, particularmente na área da Assistência Social, da Segurança Alimentar e da Transferência de Renda, vai nos mostrar um processo de consolidação das ações protetivas no país.

Sem dúvida, nos anos recentes, Programas de Transferência de Renda, com destaque para o Programa Bolsa Família, a implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN) e a formulação da Política Nacional de Assistência Social com a criação do Sistema Único de Assistência Social, alcançaram grande centralidade no Sistema Brasileiro de Proteção Social.

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 1.2

- 1) Identifique dentre as sentenças as características históricas dos serviços sociais no Brasil até a década de 30, exceto:
 - a) desigual
 - b) heterogêneo
 - c) fragmentado
 - d) Descentralizado

e)NDA

- 2) Construa um texto discorrendo sobre a trajetória histórica da proteção social no Brasil, os amparos legais e características em cada etapa.

UNIDADE 1.3 Origem e evolução legislativa no Brasil.

Na Constituição de 1824, a única disposição pertinente à seguridade social é a do artigo 179, em que se preconizava a constituição dos socorros públicos (XXXI). O Ato Adicional de 1834, em seu artigo 10, estipulava a competência das Assembleias Legislativas para legislar sobre as casas de socorros públicos, conventos etc., que foram instituídos pela Lei nº 16, de 12 de agosto de 1934.

O Montepio Geral dos Servidores do Estado (Mongeral) apareceu em 22 de junho de 1835, sendo a primeira entidade privada a funcionar no país. Tal instrumento legal é anterior à lei austríaca, de 18445, e à lei alemã, de 1883. Previa um sistema típico do mutualismo (sistema por meio do qual várias pessoas se associam e vão se cotizando para a cobertura de certos riscos, mediante a repartição dos encargos com todo o grupo). Contém a maior parte dos institutos jurídicos securitários existentes nas modernas legislações e foi concebido muito tempo antes da Lei Eloy Chaves.

O Código Comercial de 1850 já previa no art. 79 que "os acidentes imprevistos e inculcados, que impedirem aos prepostos o exercício de suas funções não interromperão o vencimento de seu salário, contando que a inabilitação não exceda três meses contínuos".

O Regulamento nº 737, de 25-11-1850, assegurava aos empregados acidentados no trabalho os salários por no máximo três meses.

O Decreto nº 2.711, de 1860, regulamentou o financiamento de montepios e sociedades de socorros mútuos.

O Decreto nº 3.397, de 24-11-1888, criou a Caixa de Socorro para o pessoal das estradas de ferro do Estado. O Decreto nº 9.212, de 26-3-1889, estatuiu o montepio obrigatório para os empregados dos Correios. O Decreto nº 10.269, de 20-7-1889, estabeleceu um fundo especial de pensões para os trabalhadores das Oficinas da Imprensa Régia.

Constituição de 1891

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). Na verdade, o benefício era realmente dado, pois não havia nenhuma fonte de contribuição para o financiamento de tal valor.

Nas Disposições Transitórias estipulava-se ao Imperador Dom Pedro uma pensão, a contar de 15 de novembro de 1889, durante toda sua vida, que seria fixada pelo Congresso Ordinário (art. 7º).

O Decreto Legislativo nº 3.724, de 15-1-1919, estabelecia maiores pormenores sobre acidentes no trabalho.

A Lei Eloy Chaves (Decreto legislativo nº 4.682, de 24-1-1923) foi a primeira 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 função 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, a ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de serviço), pensão por morte e assistência médica.

A referida lei destinou-se a estabelecer em cada uma das empresas de estrada de ferro existentes no país, uma Caixa de aposentadoria e de pensões para os respectivos empregados.

A Emenda Constitucional de 1926, de 3 de setembro, estabeleceu por meio do § 29 do art. 54 que o Congresso Nacional estava autorizado a "legislar sobre licença, aposentadoria e reformas, não se podendo conceder, nem alterar, por lei especiais".

O Decreto nº 20.465, de 1º-10-1931, reformulou a legislação das Caixas. Estas na época já eram extensivas a outros serviços públicos, como aos telégrafos, água, portos, luz etc.

A partir de 1930, época da revolução, o sistema previdenciário deixou de ser estruturado por empresa, passando a abranger categorias profissionais.

Em 29-6-1933, por intermédio do Decreto nº 22.872, foi criado o Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos (IAPM), que foi seguido por outros institutos de aposentadorias e pensões, sempre estruturados por categorias profissionais e não mais por empresas.

O Decreto-lei nº 3.832, de 18-11-1941, veio a dispor sobre a situação dos armadores de pesca e dos pescadores e indivíduos empregados em profissões conexas com a indústria da pesca, pertencendo estas pessoas também, para efeito de benefícios previdenciários, ao IAPM.

O Decreto nº 24.273, de 22-5-1934, criou o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes (IAPC).

O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB) foi criado pelo Decreto nº 24.615, de 9-6-1934, sendo destinado aos empregados de bancos ou de casas bancárias, mas servia apenas para os trabalhadores subordinados.

Constituição de 1934

A Constituição mantinha a competência do Poder Legislativo para instituir normas sobre aposentadorias (art. 39, inciso 8, item d); fixava a proteção social ao trabalhador (art. 121). A alínea h, do § 1º do art. 121 tratava da "assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a este descanso, antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência,

mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte".

A Lei Fundamental de 1934 já estabelecia a forma tríplice de custeio: ente público, empregado e empregador, sendo obrigatória a contribuição.

O § 3º, do art. 170, previa aposentadoria compulsória para os funcionários públicos que atingissem 68 anos de idade. Assegurava-se ao funcionário público aposentadoria por invalidez, com salário integral, para quem tivesse no mínimo trinta anos de trabalho (art. 170, § 4º). O funcionário público acidentado tinha direito a benefícios integrais (art. 170, § 6º). O § 7º do art. 170 já apontava o princípio de que "os proventos da aposentadoria ou jubilação não poderão exceder os vencimentos da atividade".

A Lei nº 367, de 31-12-1936, cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI). Os empregados DA indústria podiam se inscrever facultativamente. Eram excluídos do sistema as atividades industriais exclusivamente familiares: "onde não haja empregados e empregadores definidos". (art. 2º e parágrafo único).

Constituição de 1937

A Carta Política de 1937 emprega muito a expressão "seguro social", em vez de previdência social. O Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados em Transportes de Cargas (IAPETC) foi criado pelo Decreto-lei nº 775, de 7-10-1938. Estavam também incluídos neste sistema os trabalhadores avulsos em carga e descarga; os estivadores; os conferentes, consertadores e separadores de carga; e os condutores profissionais de veículos terrestres.

Constituição de 1946

Nesta Constituição surge pela primeira vez a expressão "previdência social", desaparecendo a expressão antes em voga: "seguro social".

O inciso XVI do art. 157 consagrava a "previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte".

A Lei nº 3.807, de 26-8-1960, Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), veio a padronizar os sistema assistencial. Ampliou os benefícios, tendo surgido vários auxílios, como auxílio-maternidade, auxílio-funeral e auxílio-reclusão, e ainda estendeu a área de assistência social a outras categorias profissionais.

O Decreto-lei nº 72, de 21-11-1966, unifica os institutos de aposentadorias e pensões, centralizando a organização previdenciária no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), que foi realmente implantado em 2-1-1967.

Constituição de 1967

A Constituição de 1967, de 24-1-1967, que entrou em vigor em 15-3-1967 (art. 189), não inovou em matéria previdenciária em relação à Constituição de 1946. O art. 158 repete praticamente as mesmas disposições do art. 157 da Lei Magna de 1946. O § 1º do art. 158 repete o princípio da precedência da fonte de custeio. Trata-se do benefício do seguro-desemprego (158, XVI), que posteriormente foi regulamentado pela Lei nº 4.923, de 1965, com o nome de auxílio-desemprego. Assegura-se a aposentadoria à mulher aos trinta anos de trabalho, com o salário integral (inciso XX do art. 158).

Emenda Constitucional nº 1, de 1969

A Emenda Constitucional nº 1, de 17-1-1969, que entrou em vigor em 30-10-1969, também não apresentou alterações substanciais em relação à Constituição de 1946 e a de 1967, repetindo praticamente a Constituição de 1967.

A Lei nº 6.195, de 19-1-1974, cria a infortunistica rural.

A Lei nº 6.439, de 1º-7-1977, instituiu o SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social) tendo como objetivo a reorganização da Previdência Social.

Constituição de 1988

A Constituição de 1988 foi promulgada em 5 de outubro de 1988, tendo todo um capítulo que trata da Seguridade Social (art. 194 a 204). Com o advento da Lei nº 8.029, de 12-4-1990, e do Decreto nº 99.350, de 27-6-1990, foi criado o INSS (Instituto Nacional de Seguro Social), autarquia federal vinculada ao então Ministério do Trabalho e Previdência Social, mediante a fusão do IAPAS(Instituto de Administração Financeira da Previdência Social) com o INPS(Instituto Nacional da Previdência Social).

A Previdência Social brasileira tem a seguinte estrutura básica:

- MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social
- INSS - Instituto Nacional de Seguro Social
- DATAPREV - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 1.3

1) Identifique a segunda coluna de acordo com a primeira, referente à evolução da seguridade social nos aparatos legais do Brasil:

- | | |
|---------------------|---|
| 1 Constituição 1824 | () A 1º a conter a expressão Aposentadoria |
| 2 Constituição 1891 | () Emprega a expressão seguridade social |
| 3 Constituição 1934 | () Fixava a proteção social ao trabalhador |
| 4 Constituição 1937 | () Foi criado o INSS |
| 5 Constituição 1988 | () Constituição de Socorros Públicos |

- a) 5, 3,4,2,1
- b) 3,1,2,5,4
- c) NDA
- d) 1,2,3,4,5
- e) 2,4,3,5

UNIDADE 1.4 Organização e princípios constitucionais.

Organização

A Seguridade Social engloba um conceito amplo, abrangente, universal, destinado a todos que dela necessitem desde que haja previsão na lei sobre determinado evento a ser coberto. É, na verdade, o gênero do qual são espécies a Previdência Social, a Assistência Social e a Saúde.

A Previdência Social vai abranger, em suma, a cobertura de riscos decorrentes de doença, invalidez, velhice, desemprego, morte e proteção à maternidade mediante contribuição, concedendo aposentadorias, pensões etc.

A Assistência Social irá tratar de atender os hipossuficientes, destinando pequenos benefícios a pessoas que nunca contribuíram para o sistema (ex.: renda mensal vitalícia).

A Saúde pretende oferecer uma política social e econômica destinada a reduzir riscos de doença e outros agravos, proporcionando ações e serviços pra a proteção e recuperação do indivíduo.

Princípios da Seguridade Social

Sendo um ramo específico do Direito, a Seguridade Social também tem princípios próprios. O princípio de uma estrada é o seu ponto de partida, ensinam os juristas. Alguns princípios da Seguridade Social têm natureza internacional, contidos em muitas legislações, além de serem básicos, como o da universalidade, da suficiência das prestações e da solidariedade.

Podemos mencionar que certos princípio de Direito, apesar de não serem especificamente de Direito da Seguridade Social, serão aplicáveis a esta disciplina, como os da igualdade, da legalidade e do direito adquirido.

Reza o *caput* do art. 5º da Constituição que "todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza..." A regra da igualdade consiste senão em aquinhoar desigualmente os desiguais, na medida em que sejam desiguais. Nessa desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. Tratar como desiguais a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real.

Dispõe o art. 5º,II, da Lei Fundamental que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei". É o que se denomina de princípio da legalidade, da reserva legal. A menção ao termo lei deve ser compreendida como sendo norma proveniente do Poder Legislativo, pois é

comum a expedição pelo Poder Executivo de portarias, ordens de serviços, decretos etc., que não podem ser considerados como leis. Só haverá a obrigação de pagar determinada contribuição previdenciária ou a concessão de determinado benefício da Seguridade Social, se houver previsão em lei. Inexistindo esta não há obrigação de contribuir, nem direito a certo benefício.

Quanto ao direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da Lei Maior), há significativa importância na Previdência Social, principalmente no que diz respeito às aposentadorias. O segurado adquire direito à aposentadoria no momento em que reúne todos os requisitos necessários a obtê-la.

Solidarismo

A República Federativa do Brasil tem como objetivo fundamental: "construir uma sociedade livre, justa e solidária" (art. 3º, I). Aplicado este preceito à Seguridade Social vamos encontrar que aqueles que têm melhores condições financeiras devem contribuir com uma parcela maior para financiar a Seguridade Social. Ao contrário, os que têm menores condições de contribuir devem ter uma participação menor no custeio da Seguridade Social, de acordo com suas possibilidades, mas não podendo deixar de contribuir. Sendo assim, vai se formando a cotização de cada uma das pessoas envolvidas pela Seguridade Social para a constituição do numerário visando a concessão dos seus benefícios.

Princípios Constitucionais

O parágrafo único do art. 194 do Estatuto Supremo determina ao Poder Público, no caso o federal, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base em objetivos, que poderíamos dizer que são os verdadeiros princípios da Seguridade Social: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento; caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial dos trabalhadores, empresários e aposentados.

Universalidade da Cobertura e do Atendimento

No nosso sistema, tem a Seguridade Social como postulado básico a universalidade, ou seja: todos os residentes no país farão jus a seus benefícios, não devendo existir distinções.

A universalidade de cobertura deve ser entendida como a necessidade daquelas pessoas que forem atingidas por uma contingência humana, seja a impossibilidade de retornar ao trabalho, a idade avançada, a morte etc. Já a universalidade do atendimento refere-se às contingências que serão cobertas, não às pessoas envolvidas, ou seja, as adversidades ou acontecimentos em que a pessoa não tenha condições próprias de renda ou de subsistência.

Uniformidade e Equivalência dos Benefícios e Serviços às Populações Urbanas e Rurais

A Constituição disciplina a uniformidade e equivalência de benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, quando deveria ser para todo o sistema, inclusive para os servidores civis, militares e congressistas, mas estes possuem outro regime.

Com a Lei nº 8.213/91 foram instituídos benefícios aos trabalhadores urbanos e rurais, sem qualquer distinção.

Seletividade e Distributividade na Prestação de Benefícios e Serviços

A seleção das prestações vai ser feita de acordo com as possibilidades econômico-financeiras do sistema da seguridade social.

Irredutibilidade do Valor dos Benefícios

O poder aquisitivo dos benefícios não pode ser onerado. A forma de correção dos benefícios previdenciários vai ser feita de acordo com o preceituado na lei.

No seio da Assembleia Constituinte houve muita preocupação com a redução dos benefícios previdenciários, pois no decorrer dos anos o beneficiário vinha perdendo o poder aquisitivo que tinha quando se aposentou. A legislação salarial, ou correção do salário mínimo, nunca implicou a preservação real dos benefícios previdenciários. Nem a atual lei de benefícios (Lei nº 8.213) irá proporcionar a manutenção do poder aquisitivo real dos benefícios, pois perdas salariais ocorrem costumeiramente.

Equidade na Forma de Participação no Custeio

A Constituição não criou uma única fonte de custeio, que facilitaria sobremaneira a fiscalização. Apenas aqueles que estiverem em iguais condições contributivas é que terão que contribuir da mesma forma.

Diversidade da Base de Financiamento A Constituição já prevê diversas formas do financiamento da seguridade social, por meio da empresa, dos trabalhadores, dos entes públicos e dos concursos de prognósticos (art. 195, I a III). Como menciona o art. 195, *caput*, da Lei Maior a seguridade social será financiada por toda a sociedade.

Caráter Democrático e Descentralizado na Gestão Administrativa

A Constituição dispõe que os trabalhadores, os empresários e os aposentados participarão da gestão administrativa da seguridade social que terá caráter democrático e descentralizado.

Tal regra confirma o que já estava normatizado no art. 10 da Lei Fundamental, em que os trabalhadores e empregadores teriam participação nos colegiados dos órgãos em que se discutam ou haja deliberação sobre questões previdenciárias.

Outros Princípios

Tríplice Forma de Custeio

O custeio da seguridade social será feito de forma tríplice: pelos entes públicos (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios), pelos empregadores e pelos trabalhadores (art. 195, I a

III da Constituição). Todos, portanto, devem participar do custeio do sistema, de acordo com a forma preconizada em lei.

Preexistência do Custeio em Relação ao Benefício ou Serviço

O princípio da precedência do custeio em relação ao benefício ou serviço surge com a Emenda Constitucional nº 11, fr f31-3-1965, ao acrescentar o § 2º ao art. 157 da Constituição de 1946, com a seguinte redação "nenhuma prestação de serviço de caráter assistencial ou de benefício compreendido na previdência social poderá ser criada, majorada ou estendida sem a correspondente fonte de custeio total". Nota-se que o dispositivo constitucional mencionava não só benefício da previdência social, mas também serviço de caráter assistencial. Assim, mesmo na assistência social, para a prestação de um serviço, havia necessidade da precedência do custeio.

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 1.4

- 1) De acordo com o autor a Previdência Social vai abranger riscos decorrentes, exceto de:
 - a) Vulnerabilidade Social
 - b) Doença e velhice
 - c) Invalidez
 - d) Desemprego
 - e) Morte e proteção a maternidade.
- 2) Construa um texto discorrendo sobre os princípios da Previdência Social explicando cada um deles (mínimo de 10 linhas).

CAPÍTULO 2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL – NATUREZA JURÍDICA, PRINCÍPIOS BÁSICOS E BENEFÍCIOS

UNIDADE 2.1 Natureza Jurídica.

Há alguma divergência quanto à autonomia jurídica de Direito Previdenciário que, por outro lado, nasceu e se desmembrou do Direito do Trabalho. Da mesma forma é de se entender que, em sua essência, esse novo ramo do Direito depende, diretamente, das relações do trabalho, embora haja, atualmente, alguns benefícios, principalmente aqueles oriundos da essência social que independem desse laço jurídico (benefício que agasalham pessoas que não alcançam a mão de obra economicamente ativa). Destarte, poucos são os estudiosos que se preocupam em conceituar um ramo do direito ainda embrionário, daí não se encontrar, com facilidade, uma postura doutrinária mais profunda, principalmente quanto a sua natureza jurídica.

É possível, comparando o nosso ramo do Direito com o Direito do Trabalho, porque dele oriundo, poderemos admiti-lo enquadrado nas teorias do Direito Romano que classificava entre público ou

privado. Sob esta ótica, há aqueles que o classificariam na orla do Direito Público em virtude da estrutura administrativa e estatutária.

Dessa forma, é de se verificar que, sob alguns aspectos essa verdade está solidamente consolidada. "O Direito do Trabalho apresenta normas de caráter administrativo, como tais consideradas as relativas à Higiene e Segurança do Trabalho, Direito Sindical, etc." Ora, além da previdência social elencada nas razões que o levaram a doutrinar o Direito do Trabalho entre aqueles do direito público, estamos em que o Direito Previdenciário, por igual, apresenta normas de caráter administrativo, como a fiscalização previdenciária, a obrigatoriedade contributiva dos seus participantes e do Estado (contribuição compulsória), a própria participação e gestão pelo Estado (embora haja, em alguns casos a terceirização de serviços e, em alguns países, a privatização total ou parcial, mas sempre sob os olhos estatais).

Outro aspecto é aquele que diferencia o direito privado, que se funda e se estrutura no individualismo do direito público que se submete às vontades do Estado e suas intervenções com objetivos absolutamente coletivos e de alcance universal. Mas, é de se entender que o Direito Previdenciário não permite uma livre contratação submetendo as partes, de um lado o indivíduo e do outro o Estado, às regras previamente estabelecidas roubando-lhes a autonomia da vontade.

Quando vamos nos convencendo das características de direito público que se reveste ao nosso Direito Previdenciário, nos deparamos com um ensinamento clássico no direito brasileiro. "A rigor, em toda norma jurídica há sempre uma fusão inextricável de interesse público e privado, ressaltando este ou aquele conforme o ângulo de maior incidência do observador. Não é inserção da norma no direito público ou no direito civil, digamos, que decide, por si só, a sua natureza jurídica".

Vistos esses aspectos doutrinário do Direito e, principalmente, do Direito Previdenciário à luz do Direito do Trabalho, de onde veio, somos, particularmente, pela tese que o classifica no ramo do direito público, até porque, as razões que encontramos nos poucos autores que o pretendem definir nos orientam nessa direção, quer porque o Estado está sempre presente, quer porque há um indiscutível objetivo social com interesses coletivos que protege toda a sociedade, mesmo que, por vezes o interesse individual possa estar atrelado quando de sua manifestação.

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 2.1

- 1) Identifique dentre as proposições as características do direito previdenciário que o caracterizam como direito público:
 - a) Financiamento exclusivo do Estado
 - b) NDA
 - c) Fiscalização previdenciária, obrigatoriedade contributiva dos seus participantes e do Estado e participação e gestão do Estado.
 - d) Contribuição facultativa

- e) Redutibilidade dos valores dos benefícios

UNIDADE 2.2 Finalidade e princípios básicos da Previdência Social.

Finalidade

A finalidade da Previdência Social é assegurar aos seus beneficiários (segurados ou dependentes) meios indispensáveis de manutenção e sobrevivência, por motivo de doença, incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, maternidade e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente. Sendo que o Regime Geral da Previdência Social tem por base um plano de benefício definido sob o regime de repartição simples, onde quem trabalha e contribui (segurados) paga pelos benefícios de quem já está aposentado (beneficiários/pensionistas).

Princípios Básicos

Tais princípios estão elencados no art. 2º da Lei 8.213/91:

Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos:

- I - universalidade de participação nos planos previdenciários;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios;
- IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente;
- V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo;
- VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo;
- VII - previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional;
- VIII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados.

Parágrafo único. A participação referida no inciso VIII deste artigo será efetivada a nível federal, estadual e municipal.

1. **Universalidade da cobertura e atendimento** - atender todas as pessoas em todas as suas necessidades sociais.
2. **Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais** - trabalhadores urbanos e rurais têm a mesma cobertura.
3. **Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços :**
 - **SELETIVIDADE** - algumas prestações serão extensíveis a algumas parcelas da população. Ex. salário-família.

- **DISTRIBUTIVIDADE** - os benefícios e serviços devem buscar a otimização da distribuição de renda, favorecendo as pessoas e regiões mais pobres. Por outro lado, quem ganha mais vai ter direito a determinado benefício; quem ganha menos, não.

4. Irredutibilidade do valor do benefício - o benefício deve ser atualizado de acordo com a inflação do período. A atualização é feita no mês do salário-mínimo (maio), com índice fixado por Decreto.

5. Previdência complementar facultativa - A previdência complementar é um benefício opcional, que proporciona ao trabalhador um seguro previdenciário adicional, conforme sua necessidade e vontade. É uma aposentadoria contratada para garantir uma renda extra ao trabalhador ou a seu beneficiário. Os valores dos benefícios são aplicados pela entidade gestora, com base em cálculos atuariais.

Além da aposentadoria, o participante normalmente tem à sua disposição proteção contra riscos de morte, acidentes, doenças, invalidez etc. No Brasil existem dois tipos de previdência complementar: a previdência aberta e a previdência fechada. Ambas funcionam de maneira simples: durante o período em que o cidadão estiver trabalhando, paga todo mês uma quantia de acordo com a sua disponibilidade. O saldo acumulado poderá ser resgatado integralmente ou recebido mensalmente, como uma pensão ou aposentadoria tradicional.

6. Valor da renda mensal dos benefícios substitutos da renda mensal não inferior ao salário-mínimo

7. Diversidade da base de financiamento - O custeio é feito com recursos orçamentários da União, Estados, DF e Municípios, além das contribuições.

8. Caráter democrático e descentralizado da administração - participação mediante gestão quadripartite (trabalhadores, empregados, aposentados e governo).

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 2.2

- 1) Dentre os princípios da Previdência Social elencados pelo autor construa um texto explicando o item que trata da SELETIVIDADE E DISTRIBUTIVIDADE (mínimo 5 linhas).

UNIDADE 2.3 Beneficiários da Previdência Social.

São os segurados e seus dependentes. Segurado é qualquer pessoa que exerça atividade remunerada e contribua para a Previdência Social. Aqueles que não exercem atividade remunerada, como estudantes maiores de 16 anos e donas de casa, também podem contribuir para a Previdência Social, facultativamente.

Segurados obrigatórios são todos os trabalhadores urbanos e rurais que exercem atividades remuneradas não sujeitas a regime próprio de previdência social (dos servidores públicos), a partir dos 16 anos de idade. São eles: empregados com carteira assinada, domésticos, trabalhadores avulsos,

contribuintes individuais (empresários e autônomos) e especiais (trabalhadores rurais em regime de economia familiar).

Dependentes preferenciais são o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido. Na falta destes, são aceitos como dependentes os pais ou irmãos que comprovarem a dependência econômica. A dependência econômica de cônjuges, companheiros e filhos é presumida. Nos demais casos deve ser comprovada por documentos, como a declaração do Imposto de Renda. Para ser considerado(a) companheiro(a), é preciso comprovar união estável com o(a) segurado(a). A Ação Civil Pública nº 2000.71.00.009347-0 determina que o(a) companheiro(a) homossexual do(a) segurado(a) terá direito a pensão por morte e auxílio-reclusão. Havendo dependentes de uma classe, os integrantes da classe seguinte perdem o direito ao benefício.

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 2.3

- 2) Dentre os conceitos relacionados a Previdência Social, identifique o conceito que não encontra - se correto;
 - a) Segurado é qualquer pessoa que exerça atividade remunerada e contribua para a Previdência Social;
 - b) Dependentes preferenciais são o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 anos ou inválido;
 - c) Segurados obrigatórios são todos os trabalhadores urbanos e rurais que exercem atividades remuneradas não sujeitas a regime próprio de previdência social (dos servidores públicos), a partir dos 16 anos de idade.
 - d) NDA
 - e) A dependência econômica de cônjuges, companheiros e filhos deve ser comprovada por documentos específicos apresentados no INSS.

UNIDADE 2.4 Benefícios Previdenciários.

Aposentadoria, pensão e auxílio são os benefícios que a Previdência Social oferece aos segurados e seus familiares, como proteção da renda salarial em caso de doença, acidente de trabalho, velhice, maternidade, morte ou reclusão.

O valor mensal é calculado, na maioria dos casos, em função do salário de benefício, que corresponde à média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição a partir de julho de 1994. Na maior parte das vezes, também é exigido um período mínimo de contribuição, sem interrupções, denominado período de carência.

A aposentadoria é um pagamento mensal vitalício, efetuado ao segurado por motivo de idade, por tempo de contribuição ou pelo exercício de atividade sujeita a agentes nocivos à saúde. A

aposentadoria por invalidez pode ser cessada após a recuperação da capacidade laborativa. Só existe uma modalidade de pensão, que é a pensão por morte, concedida aos dependentes do segurado por motivo de falecimento.

Os benefícios incluem ainda auxílio financeiro em caso de doença, acidente ou reclusão, bem como o salário-maternidade e o salário-família.

Tipos de Benefícios

Aposentadoria por Idade

Os trabalhadores urbanos têm direito a se aposentar quando, cumprida a carência, completam 60 anos de idade (mulheres) e 65 anos (homens). Os trabalhadores rurais se aposentam cinco anos antes: aos 55 anos (mulheres) e aos 60 anos (homens).

O tempo mínimo de contribuição é de 15 anos para os segurados inscritos na Previdência Social a partir de 25/7/1991. Para quem se filiou antes dessa data, a carência é de 138 contribuições em 2004 e seis a mais para cada ano, até 180 em 2011.

Quem deixa de contribuir por um tempo deve ficar atento para não perder a qualidade de segurado. Nesse caso, é necessário comprovar pelo menos 60 novas contribuições mensais para que as antigas sejam somadas, até completar o total de contribuições exigido.

A perda da qualidade de segurado não é considerada para a concessão dessa aposentadoria, desde que o segurado conte com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data do requerimento do benefício.

Para o trabalhador rural, não será considerada a perda da qualidade de segurado nos intervalos entre as atividades rurais. O trabalhador não precisa sair do emprego para requerer a aposentadoria. Para o empregado, inclusive o doméstico, a aposentadoria é devida a partir da data de desligamento do emprego, quando requerida até 90 dias depois do desligamento, ou a partir da data de entrada do requerimento, quando não houver desligamento do emprego ou quando solicitada passados 90 dias do desligamento. Para os demais segurados, a aposentadoria é devida a partir da data de entrada do requerimento.

A aposentadoria por idade pode ser requerida pela empresa desde que o empregado tenha 70 anos de idade (homem) ou 65 anos (mulher), e tenha cumprido a carência. Nesse caso, a aposentadoria é considerada compulsória, sendo garantida ao empregado a indenização trabalhista.

O valor da aposentadoria por idade equivale a 70% do salário de benefício mais 1% para cada grupo de 12 contribuições mensais, até 100%. Nenhum benefício da Previdência Social pode ser inferior a um salário mínimo. Quanto maiores forem a contribuição e o período contributivo, maior será o valor da aposentadoria. A Previdência Social também faz o cálculo da aposentadoria considerando o fator previdenciário, concedendo o benefício de maior valor.

Para o segurado especial (trabalhador rural) que não contribui facultativamente, o valor da aposentadoria é de um salário mínimo. A aposentadoria por idade dá direito ao 13º salário (abono anual), recebido com a renda mensal de novembro, paga no mês de dezembro. O valor será proporcional ao número de meses, no ano de início da aposentadoria.

Aposentadoria por Tempo de Contribuição

Para se aposentarem por tempo de contribuição, os homens precisam contribuir por 35 anos e as mulheres por 30 anos. Os professores da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio têm seu tempo de contribuição reduzido em cinco anos, desde que comprovem atividade exclusiva em sala de aula. Os segurados filiados à Previdência Social antes da reforma constitucional de 16/12/1998 têm direito à aposentadoria proporcional.

Os homens podem requerer o benefício aos 53 anos de idade e 30 anos de contribuição, mais um adicional de 40% sobre o tempo que faltava para completar 30 anos de contribuição na data da reforma. As mulheres, aos 48 anos de idade e 25 de contribuição, mais um adicional de 40% sobre o tempo que faltava, em 1998, para completar 25 anos de contribuição.

A perda da qualidade de segurado não é considerada para a concessão dessa aposentadoria, desde que cumpridos os demais requisitos. O trabalhador não precisa sair do emprego para requerer a aposentadoria. O segurado empregado, inclusive o doméstico, tem direito à aposentadoria a partir da data de desligamento do emprego, quando solicitada até 90 dias após o desligamento, ou a partir da data de entrada do requerimento, quando não houver desligamento do emprego ou quando requerida passados 90 dias do desligamento. Os demais segurados têm direito à aposentadoria a partir da data de entrada do requerimento.

O valor do benefício para a aposentadoria integral corresponde a 100% do salário de benefício. Para a aposentadoria proporcional, equivale a 70% do salário de benefício ao completar 25 ou 30 anos de contribuição, acrescidos de 40%, mais 5% para cada ano, até o máximo de 100%, conforme o caso. O fator previdenciário será aplicado tanto na aposentadoria integral como na proporcional.

O aposentado tem direito ao 13º salário (abono anual), recebido com a renda mensal de novembro, paga no mês de dezembro. O valor será proporcional ao número de meses, no ano de início da aposentadoria.

Aposentadoria Especial

Esse benefício é concedido às pessoas que trabalham em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física. Para ter direito à aposentadoria especial, o trabalhador deverá comprovar a efetiva exposição a agentes químicos, físicos, biológicos ou à associação de agentes nocivos durante 15, 20 ou 25 anos, dependendo do fator de risco envolvido. A perda da qualidade de segurado não é considerada para a concessão dessa aposentadoria, desde que cumpridos os demais requisitos.

O benefício é concedido apenas aos trabalhadores com carteira assinada (exceto os empregados domésticos), trabalhadores avulsos e contribuintes individuais filiados a uma cooperativa.

O valor da aposentadoria especial corresponde a 100% do salário de benefício, não podendo ser inferior ao salário mínimo, com direito a 13º salário (abono anual), recebido coma renda mensal de novembro, paga no mês de dezembro.

Para ter direito ao benefício, o trabalhador inscrito a partir de 25/7/1991 deverá comprovar no mínimo 180 contribuições mensais. Para os inscritos antes dessa data, a carência é de 138 contribuições em 2004 e seis a mais para cada ano, até 180 em 2011.

A relação dos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos e da associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física que dão direito à aposentadoria especial consta do Anexo IV do Regulamento da Previdência Social.

A comprovação da efetiva exposição a esses agentes deve ser feita em formulário denominado Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), preenchido pela empresa com base em um Laudo Técnico de Condições Ambientais de Trabalho, elaborado por um médico do trabalho ou um engenheiro de segurança do trabalho.

A empresa é obrigada a fornecer ao trabalhador uma cópia autêntica do PPP em caso de demissão. O segurado que tiver exercido sucessivamente duas ou mais atividades em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física sem completar o prazo mínimo para a aposentadoria especial poderá somar os referidos períodos. Também é possível converter o tempo de atividade especial em tempo de atividade comum.

Aposentadoria por Invalidez

Quando a perícia médica do INSS considera um segurado total e definitivamente incapaz para o trabalho – seja por motivo de doença ou acidente – essa pessoa é aposentada por invalidez. Normalmente, o trabalhador recebe primeiro o auxílio- doença e, caso não tenha condições de retornar ao trabalho, tem direito à aposentadoria.

O valor do benefício corresponde a 100% do salário de benefício, nunca inferior ao salário mínimo. O segurado especial (trabalhador rural) terá direito a um salário mínimo, se não contribuiu facultativamente. O 13º salário (abono anual) é recebido com a renda mensal de novembro, paga no mês de dezembro. Quando o trabalhador necessita da assistência permanente de outra pessoa, sendo tal fato atestado pela perícia médica, o valor da aposentadoria é aumentado em 25% a partir da data de entrada do requerimento.

Para ter direito a essa aposentadoria, o segurado precisa ter contribuído para a Previdência Social por, no mínimo, 12 meses, em caso de doença. Se a incapacidade for causada por acidente, não há carência.

A doença ou lesão de que o segurado já for portador ao se filiar à Previdência Social não lhe dá direito ao benefício, salvo quando a incapacidade resultar do agravamento da enfermidade. O aposentado por invalidez deve passar por perícia médica de dois em dois anos. A aposentadoria é suspensa quando o segurado recupera a capacidade e volta ao trabalho.

Pensão por Morte

Quando um trabalhador que contribui para a Previdência Social morre, a sua família recebe pensão por morte. Têm direito a esse benefício, nesta ordem, o marido, a mulher ou o (a) companheiro (a); filho não emancipado e menor de 21 anos ou inválido de qualquer idade; pai ou mãe; irmão menor de 21 anos ou incapaz para o trabalho de qualquer idade.

O cônjuge divorciado ou separado judicialmente, os pais e os irmãos precisam provar a dependência econômica em relação ao segurado. A invalidez do dependente deverá ser comprovada pela perícia médica da Previdência Social.

O valor do benefício corresponde à aposentadoria que o segurado recebia ou teria o direito de receber caso se aposentasse por invalidez. A pensão deixada por trabalhadores rurais é de um salário mínimo. Não há carência para a concessão de pensão por morte, bastando que se comprove a qualidade de segurado.

Se o trabalhador tiver mais de um dependente, a pensão é repartida em partes iguais entre todos. O benefício deixa de ser pago quando o pensionista morre, quando se emancipa ou completa 21 anos (no caso de filhos ou irmãos do segurado) ou quando acaba a invalidez (no caso de pensionista inválido).

Quando um dependente perde o direito ao benefício, a sua parte é dividida entre os demais. A pensão por morte é devida a partir da data do falecimento do segurado, quando requerida até 30 dias após o falecimento; a partir da data de entrada do requerimento, quando solicitada fora desse prazo; ou, em caráter provisório, a partir da decisão judicial, no caso da morte presumida do segurado.

A pensão poderá ser concedida por morte presumida nos casos de desaparecimento do segurado em catástrofe, acidente ou desastre. Serão aceitos como prova do desaparecimento: boletim de ocorrência da Polícia, documento confirmando a presença do segurado no local do desastre, noticiário dos meios de comunicação e outros semelhantes. Nesse caso, quem recebe a pensão terá de apresentar, de seis em seis meses, documento informando sobre o andamento do processo de desaparecimento, até que seja emitida a certidão de óbito.

Auxílio-Doença

Quando um comprometimento físico ou mental impede o segurado de trabalhar por mais de 15 dias seguidos, ele tem direito ao auxílio-doença. Para o empregado com carteira assinada, o benefício é devido a partir do 16º dia de impedimento, arcando a empresa com o pagamento dos primeiros 15 dias. O

empregado doméstico e os demais segurados recebem da Previdência Social desde o primeiro dia do impedimento.

Para ter direito a esse benefício, o trabalhador deverá ter contribuído para a Previdência Social por, no mínimo, 12 meses. A carência não será exigida em caso de acidente de qualquer natureza (no trabalho ou fora do trabalho) ou quando o segurado, após se filiar à Previdência Social, contrair alguma das doenças ou afecções especificadas na legislação.

Quando o trabalhador perde a qualidade de segurado, é necessário que comprove pelo menos quatro novas contribuições para que as contribuições antigas sejam somadas, até completar o total das contribuições exigidas.

Essa exigência não se aplica aos segurados especiais, desde que comprovem o exercício de atividade rural no período de 12 meses imediatamente anteriores à data do início da incapacidade.

Para a concessão do auxílio-doença, é necessária a comprovação da incapacidade em exame realizado pela perícia médica da Previdência Social. O trabalhador que recebe auxílio-doença é obrigado a realizar exame médico periódico e a participar do programa de reabilitação profissional, prescrito e custeado pela Previdência Social, sob pena de ter o benefício suspenso.

Não tem direito ao benefício quem, ao se filiar à Previdência Social, já for portador de doença ou lesão geradora do benefício, salvo quando a incapacidade resultar do agravamento da enfermidade.

O auxílio-doença é suspenso quando o segurado recupera a capacidade e retorna ao trabalho. Quando isso não acontece, o benefício se transforma em aposentadoria por invalidez. O valor do benefício corresponde a 91% do salário de benefício, não podendo ser inferior ao salário mínimo nem superior ao limite máximo do salário de contribuição. O segurado especial (trabalhador rural) terá direito a um salário mínimo, se não contribuiu facultativamente.

Auxílio-Acidente

Esse benefício é dado como indenização ao empregado com carteira assinada, ao trabalhador avulso e ao segurado especial que, após ter sofrido acidente de qualquer natureza, ficou com sequelas definitivas que provocaram a redução da sua capacidade para o trabalho.

O empregado doméstico, o contribuinte individual e o facultativo não têm esse direito. O segurado desempregado também não tem direito ao auxílio-acidente. Esse benefício é concedido aos segurados que recebiam auxílio-doença e pode ser acumulado com outros benefícios pagos pela Previdência Social, exceto a aposentadoria. Quando o trabalhador se aposenta, o valor do auxílio-acidente passa a ser computado como salário de contribuição.

O valor do auxílio-acidente corresponde a 50% do salário- de benefício que deu origem ao auxílio-doença, corrigido até o mês anterior ao do início do benefício. O pagamento é devido a partir do dia seguinte em que cessa o auxílio-doença.

Esse benefício não requer tempo mínimo de contribuição, mas o trabalhador deve ter qualidade de segurado e comprovar a impossibilidade de continuar desempenhando suas atividades, por meio de exame da perícia médica da Previdência Social. Ele não precisa apresentar documentos, uma vez que isso já foi feito na concessão do auxílio-doença.

Auxílio-Reclusão

A família de um segurado da Previdência Social que, por qualquer razão, tenha sido preso tem direito ao auxílio-reclusão. O benefício será pago se o trabalhador não estiver recebendo remuneração da empresa, auxílio-doença, aposentadoria ou abono de permanência em serviço.

O auxílio-reclusão é concedido aos dependentes de trabalhadores cujo salário de contribuição seja igual ou menor que R\$ 862,11 a partir de 1/1/2011. Este valor é atualizado periodicamente.

Não é exigido o cumprimento de período de carência para a concessão do auxílio-reclusão, bastando comprovar a qualidade de segurado. O valor do benefício corresponde a 100% do que o segurado receberia se estivesse aposentado ou do que teria direito caso se aposentasse por invalidez.

Se houver mais de um dependente com direito ao auxílio, o valor é repartido igualmente entre eles. O pagamento da cota individual termina quando o dependente menor de idade completar 21 anos ou for emancipado e com o fim da invalidez ou a morte do dependente. Quando um dependente perder o direito ao benefício, a sua parte será dividida entre os demais.

Após a concessão do benefício, os dependentes devem apresentar à Previdência Social, de três em três meses, documento emitido pela autoridade competente atestando que o segurado continua detido ou recluso.

O benefício será suspenso em caso de fuga, liberdade condicional, transferência para prisão-albergue, extinção da pena ou com a morte do segurado. Nesse último caso, o auxílio-reclusão será convertido em pensão por morte.

Salário-Maternidade

Todas as mulheres que pagam a Previdência Social têm direito ao salário-maternidade por 120 dias – 28 dias antes e 91 dias depois do parto.

O benefício foi estendido também às mães adotivas. A segurada que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção tem direito ao salário-maternidade de 120 dias se a criança tiver até um ano de idade, de 60 dias se a criança tiver de 1 a 4 anos de idade e de 30 dias se a criança tiver de 4 a 8 anos de idade.

O período de repouso poderá ser prorrogado por duas semanas antes do parto e ao final dos 120 dias de licença, mediante atestado médico específico.

O salário-maternidade é devido a partir do oitavo mês de gestação, comprovado por atestado médico, ou a partir da data do parto, comprovada pela certidão de nascimento. Nos casos de aborto espontâneo ou nos casos previstos em lei (estupro ou risco de vida para a mãe), será pago o salário-maternidade por duas semanas.

Para as empregadas com carteira assinada, as domésticas e as trabalhadoras avulsas, não é exigida carência; para as contribuintes individuais e facultativas, a carência é de 10 meses; as seguradas especiais precisam comprovar 10 meses de efetivo exercício de atividade rural.

A trabalhadora que exerce atividades diversas ou tem empregos simultâneos tem direito a um salário-maternidade para cada emprego/atividade, desde que contribua para a Previdência em cada uma das funções.

O pagamento do salário-maternidade das gestantes empregadas com carteira assinada é feito diretamente pelas empresas, que são ressarcidas pela Previdência Social. As mães adotivas, contribuintes individuais, facultativas e empregadas domésticas devem solicitar o benefício nas agências da Previdência Social.

Salário-Família

Têm direito ao salário-família o empregado – exceto o doméstico – e o trabalhador avulso, na proporção do número de filhos de até 14 anos de idade ou inválidos, contanto que o salário seja igual ou menor que R\$ 862,11, a partir de 1/1/2011. Este valor é atualizado periodicamente.

São equiparados aos filhos os enteados e os tutelados que não possuem bens suficientes para o próprio sustento. É necessária a apresentação anual dos atestados de vacinação, para crianças de até 7 anos, e de frequência escolar semestral, para crianças acima de 7 anos.

Para a concessão do salário-família, a Previdência Social não exige tempo mínimo de contribuição. O benefício não dá direito ao 13º salário (abono anual). Se a mãe e o pai estão nas categorias e na faixa salarial que dão direito ao salário-família, os dois recebem o benefício.

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 2.4

- 1) Dentre os tipos de benefício podemos identificar a APOSENTADORIA ESPECIAL que é destinada a:
 - a) idosos
 - b) pessoas que trabalham em condições prejudiciais a saúde
 - c) gestantes
 - d) inválidos
 - e) NDA

2) Realize uma pesquisa dentre literaturas do direito previdenciário e construa um texto discorrendo sobre o auxílio reclusão a partir das informações iniciadas pelo autor.

CAPÍTULO 3 REFORMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E MERCADO DE TRABALHO

UNIDADE 3.1 Reforma da Previdência Social no Brasil e o Mercado de Trabalho

Segundo Guilherme C. Delgado, as mudanças havidas no ciclo de crescimento da economia brasileira e particularmente na estrutura do mercado de trabalho, afetam fortemente o sistema previdenciário brasileiro nos últimos 25 anos. Esse impacto, principalmente dos anos 90 até início dos anos 2000, tem sido negativo do ponto de vista de filiação dos trabalhadores à Previdência Social, tendo havido queda apreciável dos afiliados contribuintes entre 1980 e 2000 – (-) 13,8 pontos percentuais da PEA.

Essa apreciável perda de contribuintes do sistema previdenciário é, em parte, compensada pelas mudanças no sistema de seguridade social brasileiro (após a Constituição de 1988). Mudanças ocorridas na Previdência Rural permitiram incluir na Previdência Social cerca de 9% do PEA do setor rural em modalidades diversas de seguro social convencional. Essa nova modalidade é extensiva às relações de trabalho não assalariadas no meio rural, sem que necessariamente tenha havido contribuição financeira prévia, nos moldes do seguro social convencional.

Observe-se que, com perdas por desfiliação e ganhos por incorporação da Previdência Rural, o número total de segurados dos sistemas previdenciários públicos é atualmente de um pouco mais da metade da População Economicamente Ativa – 51% em 2000 e 51,7% em 2004, como se explicita à Tabela 1. Este dado refere-se ao setor formal, pelo conceito da PEA segurada. Mas se usarmos o critério da PEA contribuinte financeira, esse dado cai respectivamente para 40,8% em 2000 e 42,8% em 2004.

O tamanho do setor formal, vinculado à Previdência em quaisquer das noções empíricas supracitadas, evidencia a existência de uma noção complementar e esta, qual seja, a das relações informais do trabalho – setor informal em termos previdenciários, com cerca de 48% da PEA, que não conta com o seguro social e daí também não acessa o conjunto de direitos e benefícios assegurados pelo sistema previdenciário.

Essa população excluída da Previdência apresenta, grosso modo, a seguinte configuração em termos da População Economicamente Ativa atual. 51,7% segurados da Previdência e 48,20% não segurados de qualquer sistema previdenciário.

A população excluída da Previdência, como se pode observar pelos dados da última PNAD (2004), conforma uma estrutura do mercado de trabalho, profundamente marcada pela precarização das relações de trabalho urbano: 1. trabalhadores por conta-própria não agrícolas sem previdência – da ordem de 11,8% da PEA; 2. desempregados, juntamente com as ocupações precárias (pessoas procurando

emprego mas sem acesso à Previdência), afetando cerca de 15% da PEA; e finalmente o maior de todos os itens; 3. “trabalhadores assalariados contratados, sem carteira de trabalho”, portanto sem acesso aos direitos previdenciários – cerca de 21,8% da PEA.

Observe-se que no ano de 2004, em que constatamos essa estrutura do setor informal, já houve uma pequena melhoria no processo de inclusão previdenciária, com relativo aumento do setor formal e diminuição do informal. Isto se explica basicamente pelo crescimento econômico em 2004, que levou o mercado de trabalho, pontualmente, a voltar a afiliar trabalhadores na Previdência. Mas a reversão do ciclo de desfiliação precisaria continuar por no mínimo uma década, para que o sistema previdenciário pudesse se ampliar, convergindo juntamente com o avanço de uma cultura de direitos sociais a uma meta de universalização do seguro previdenciário.

Deve-se ponderar, por seu turno, que essa massa de quase metade da PEA não filiada a Previdência é objeto de política da assistência social para idosos e portadores de deficiência muito pobres (renda per-capita de até 1/4 do salário mínimo), enquanto outros programas focalizados na linha da pobreza têm buscado ampliar significativamente a assistência familiar, sob a forma de transferência financeira – a exemplo do Programa Bolsa Família. Este último, conquanto necessário, é uma linha de assistência social totalmente dependente do governo de plantão, e independentemente dos critérios de direito social, reconhecidos pela seguridade social brasileira.

Finalmente, deve-se assinalar as implicações econômico-fiscais do sistema previdenciário. Este, atualmente absorve pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), algo em torno de 7% do PIB em pagamentos de benefícios; arrecada dos segurados ao redor de 5% do PIB, implicando em uma “necessidade de financiamento” residual de 2% do PIB, financiada pelas contribuições de caráter tributário do Orçamento da Seguridade Social.

O Sistema paga cerca de 24 milhões de benefícios previdenciários e assistenciais ao mês, fortemente concentrados no nível do salário mínimo, que representam a principal forma de intervenção da política social no combate a pobreza e a desigualdade de renda na economia brasileira.

A tendência futura dessa necessidade de financiamento depende essencialmente do crescimento econômico e da paralela filiação previdenciária. A existência de uma necessidade de financiamento do Regime Geral de Previdência Social, da ordem de 2% do PIB, é apresentada nos círculos conservadores como sinal de um problema fiscal explosivo, que se supõe, dever-se-ia combater com restrição de direitos básicos numa futura nova “Reforma da Previdência”.

Nessa perspectiva não se cogita crescimento econômico com distribuição da renda pessoal, na linha dos direitos básicos da seguridade social. Isto é um pouco daquilo que tem feito o sistema INSS no Brasil, pós Constituição de 1988, promovendo alguma melhoria da renda familiar, na contramão das tendências estritas do mercado de trabalho, que tem sido de desemprego e precarização das relações de

trabalho. O tema, como se depreende, demanda tratamento mais aprofundado, que, contudo escapa aos limites deste texto.

As reformas da previdência social se inscrevem num processo contraditório em que os trabalhadores lutam por garantir direitos, entre eles o direito à vida, num contexto democrático e num Estado de direito, e os grandes negócios e o capital financeiro promovem uma política de eliminação e de redução de direitos para sustentar com mais força as bases de uma produção complexa, sem salários estáveis, financeirizada e com fundos privados ao invés dos fundos públicos, e com um Estado desregulamentado. As reformas da previdência social no Brasil, não são pois, meros arranjos conjunturais para um equilíbrio de caixa, como apregoa o governo, mas um processo de refundação das relações de acumulação e das relações de classe.

Conforme o artigo 194 da Constituição Federal, a Previdência integra o sistema de seguridade social, em conjunto com as ações promotoras de saúde e de assistência social. De acordo com o artigo 201, visa garantir a renda dos trabalhadores em idade avançada, em situações de doença, invalidez, gravidez ou desemprego involuntário, e a de seus dependentes, no caso de morte do segurado e, se a renda for baixa, na eventualidade de reclusão. Há ainda o auxílio representado pelo salário-família. As fontes de financiamento da Seguridade Social, por sua vez, são definidas, de modo amplo, pelo artigo 195 da Constituição. Os recursos podem ser provenientes das empresas (sob a forma de tributos sobre a folha de pagamentos e de outros rendimentos do trabalho e/ou sobre o faturamento e/ou o lucro), dos trabalhadores e demais segurados, das loterias e de impostos sobre importações. Por se constituir em um seguro social e privilegiar um esquema de repartição simples (em que os benefícios de dado período são financiados basicamente por recursos arrecadados no mesmo período), a Previdência Social brasileira materializa um compromisso entre gerações e intergerações, contribuindo para o fortalecimento da solidariedade e dos laços sociais.

Assim, a Constituição não restringe as fontes de financiamento da Seguridade (ou de um de seus componentes, a Previdência) às contribuições de empregados e empregadores. Essa situação, no entanto, muitas vezes é desconhecida pelas análises sobre a questão previdenciária, o que faz com que estes estudos apresentem graves implicações nas recomendações de medidas de ajuste ou reforma. Porém, o fato de a arrecadação oriunda das contribuições de empresas e trabalhadores ser fundamental para a manutenção do sistema implica estabelecimento de relações entre o comportamento do mercado de trabalho e o da Previdência.

A análise das relações entre mercado de trabalho e Previdência Social pode ser feita a partir do ponto de vista do financiamento do sistema e a partir da ótica dos trabalhadores. Outro aspecto a ser analisado diz respeito aos custos impostos às empresas pela contribuição previdenciária.

A perspectiva do financiamento

Quanto ao financiamento da Previdência, devem ser considerados, antes de tudo, dois aspectos: - a composição das posições na ocupação, uma vez que, em algumas formas de inserção, a taxa de não associação ao sistema é mais elevada; e - as remunerações, que são a base de incidência das contribuições.

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 3.1

- 1) Explique com suas palavras a afirmativa do autor “Essa apreciável perda de contribuintes do sistema previdenciário é, em parte, compensada pelas mudanças no sistema de seguridade social brasileiro (após a Constituição de 1988). Mudanças ocorridas na Previdência Rural permitiram incluir na Previdência Social cerca de 9% do PEA do setor rural em modalidades diversas de seguro social convencional”.

Unidade 3.2 Considerando as Formas de Inserção no Mercado de Trabalho

Segundo a posição na ocupação, os dados mais recentes das regiões metropolitanas indicam uma elevação do peso do “emprego assalariado com carteira assinada pelo empregador” na estrutura ocupacional. Os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) vêm indicando, nos últimos anos, intenso crescimento do assalariamento com carteira de trabalho assinada em todo o país. O revigoramento da importância do assalariamento com carteira configura um sinal muito positivo para o financiamento da Previdência Social, uma vez que esse tipo de relação de trabalho traduz-se plenamente (ou quase) em contribuição ao sistema.

Apesar do crescimento do assalariamento com carteira, permanece alta a proporção dos que não contribuem para a Previdência. As posições com menores taxas de contribuição são as de assalariados sem carteira assinada pelo empregador, de trabalhadores autônomos, de profissionais universitários autônomos, de empregados domésticos e de empregadores. Considerando o peso da categoria e a taxa de não contribuição de cada categoria, pode-se dizer que o impacto maior da não associação ao sistema está entre os assalariados sem carteira, autônomos e empregados domésticos.

Além dos atuais ocupados que não contribuem, ainda há outros grandes contingentes de potenciais contribuintes: os desempregados e as pessoas em idade ativa que se encontram fora da força de trabalho.

Os desempregados não contribuem para a Previdência antes de tudo por não terem uma ocupação econômica regular remunerada. Adicionalmente, eles ou suas famílias talvez estejam recebendo recursos de fundos públicos (como do seguro-desemprego, bolsa-família, Benefício de Prestação Continuada - BPC etc.) em função da situação de desemprego ou do impacto disso na renda familiar. E, apesar de vir se reduzindo desde 2003, o nível de desemprego no país ainda permanece bem elevado. O percentual de desempregados atingia 16% da População Economicamente Ativa na Região Metropolitana

de São Paulo, em 2006, segundo os dados da Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED RMSP), realizada pelo DIEESE e a Fundação Sistema

Estadual de Análise de Dados (Seade) com apoio do Ministério do Trabalho e Emprego.

Os inativos adultos também podem se tornar trabalhadores e contribuintes para o sistema social. Embora venha diminuindo gradativamente ao longo das últimas décadas, a diferença entre as taxas de participação na força de trabalho de homens e de mulheres permanece expressiva. Ou seja, os homens adultos continuam inseridos mais intensamente na força de trabalho do que as mulheres.

Portanto, caso o desempenho econômico favoreça, mulheres adultas podem ingressar na força de trabalho e ter uma taxa de participação mais expressiva, em particular se os desafios da esfera da reprodução humana (isto é, os desafios da organização do trabalho para o domicílio e para a família e os das relações de gênero) forem mais bem equacionados.

Mas, há sinais de que trabalhadores com escolarização muito baixa estão sendo expulsos do mercado de trabalho pelas crescentes demandas de qualificação colocadas pelas empresas. Isso pode explicar a leve diminuição da taxa de participação masculina nos últimos anos e a relativamente abrupta mudança do perfil educacional dos ocupados e desempregados em regiões metropolitanas. Assim, o crescimento econômico mais acelerado pode oferecer a chance para que essas pessoas retornem à atividade econômica e voltem a encontrar um trabalho remunerado.

Considerando as remunerações

Para um financiamento mais adequado do sistema previdenciário, a remuneração média dos trabalhadores da ativa deveria crescer à frente do benefício médio dos aposentados e pensionistas.

Nos últimos anos, porém, o rendimento médio dos ocupados e o salário médio dos assalariados tiveram queda persistente e apenas bem recentemente começam a esboçar reação.

Além da evolução dos rendimentos dos ocupados em geral, e dos assalariados em particular, outro fator a ser considerado diz respeito ao nível dos rendimentos. O estímulo e a disponibilidade financeira para a associação ao sistema (e a seu financiamento) são dificultados pelo nível dos salários praticados no Brasil. Os baixos níveis de remuneração pagos no país são patentes. Mesmo na área mais desenvolvida, a Região Metropolitana de São Paulo, pouco mais de metade dos ocupados recebia, no máximo, 2 salários mínimos em 2006 (segundo a PED RMSP). Em algumas categorias de ocupados, essa proporção era ainda mais elevada. Entre 65% e 70% dos “contratados à margem da modalidade padrão” (entendidos como “assalariados sem carteira”, “terceirizados” e “autônomos que trabalham para uma empresa”) e dos “trabalhadores por conta própria” (“autônomos para mais de uma empresa” e “para o público” e “donos de negócio familiar”) auferiam rendimentos de até 2 salários mínimos.

Dessa maneira, considerando os rendimentos do trabalho, tanto o seu nível quanto o seu comportamento têm sido fatores, apenas relativamente, favoráveis ao financiamento da Previdência (e

tampouco têm promovido melhores condições de vida para a maioria das famílias de trabalhadores). Por outro lado, pelo menos no período mais recente, desde 2000 aproximadamente, a composição da ocupação segundo posição e o nível de ocupação tem contribuído para um financiamento mais adequado da Previdência Pública.

A perspectiva dos trabalhadores

Na perspectiva dos trabalhadores, o mercado de trabalho brasileiro ainda é marcado por profundas heterogeneidades quanto às condições de trabalho, formas de contratação, remuneração, jornada, tempo de permanência na ocupação etc. É um grande desafio para a Previdência criar regras gerais para situações tão diferenciadas. Uma grande dificuldade é definir regras que, por exemplo, contemplem, ao mesmo tempo, a situação de quem começa a trabalhar muito jovem, em condições precárias de salubridade no trabalho e, portanto, com saúde vulnerável e expectativa de vida mais curta; e a situação do trabalhador de “colarinho branco”, com nível educacional superior, acesso a serviços de saúde privados e condições e expectativa de vida semelhantes à vigente em muitos países centrais.

Considerando ainda as disparidades sociais existentes no país, constituem obstáculo à efetivação do direito à aposentadoria para grande parte dos trabalhadores:

- a curta permanência na ocupação;
- o longo tempo de desemprego;
- a permanência estrutural na “zona cinzenta” entre a inatividade, o desemprego e a ocupação precária e - as mudanças relativamente freqüentes na ocupação e na forma de inserção.

No Brasil, é muito alta a proporção de trabalhadores com curta permanência no mesmo emprego. Na cidade de São Paulo, é impressionante a concentração de “assalariados sem carteira” na faixa de “até seis meses” no mesmo emprego (46,9%, quase metade dos “sem carteira”, em 2006). Além disso, 45% dos “com carteira” e 76% dos “sem carteira” estavam há no máximo dois anos na ocupação corrente (pelos dados da PED RMSP). Já para o Brasil, mesmo em formas de inserção mais estáveis, o tempo de permanência na ocupação tende a ser curto: quase 50% dos “assalariados com carteira” e “funcionários públicos” estavam, em 2005, há no máximo dois anos no mesmo emprego (dados da Relação Anual de Informações Sociais - Rais de 2005).

Pelo menos nas regiões metropolitanas (conforme pode ser aferido com os dados das PEDs), a elevação da taxa de desemprego na década de 90 foi acompanhada, em particular a partir de 1995, pela expansão do tempo médio da situação de desemprego. Novamente considerando os dados da Grande São Paulo, constata-se que o tempo médio de desemprego passou de 22 semanas, em 1995, para 55 semanas em 2004, caindo para 50 semanas, em 2006, patamar ainda muitíssimo elevado, quase equivalente a um ano. Na mesma região, 46% dos desempregados estavam em situação de desemprego há mais de seis meses em 2006, segundo dados da PED RMSP.

A aposentadoria rural

Por fim, é preciso ressaltar a importância das chamadas “aposentadorias rurais”. A aposentadoria para os trabalhadores rurais de mais idade constitui, antes de tudo, a extensão da garantia de um direito para aqueles que, por muito tempo, exerceram sua profissão sem o reconhecimento de normas e padrões trabalhistas mínimos, que já vigoravam para os trabalhadores urbanos há muito tempo.

Além de ser um direito trabalhista, esse benefício assume a função, talvez não prevista, de aliviar a pobreza e até de incrementar a economia local de pequenos municípios. Se não existissem transferências previdenciárias (considerando as “aposentadorias rurais” e as “não rurais”), a pobreza entre os idosos aumentaria substancialmente (CAMARANO, 2002).

As aposentadorias rurais, a grande maioria delas com valor fixado em um salário mínimo, têm funcionado como um potente canalizador de recursos para domicílios com aposentados das áreas rurais e “quase-rurais” (cidades muito pequenas). Dessa forma, aposentados rurais (homens ou mulheres) tiveram seus papéis sociais e familiares bem como as condições de vida (suas e de suas famílias), alterados profundamente com a implementação desse direito, deslocando o idoso aposentado, no âmbito da família, do papel de “dependente” para o de “provedor” (CAMARANO, 2002).

Além de questões oriundas da própria gestão do sistema que previdenciário que dificultam a identificação da contribuição. Por exemplo, em parte da construção civil a contribuição é feita sobre o valor da obra sem vinculação aos trabalhadores que dela participaram.

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 3.2

1) De acordo com o autor o financiamento da Previdência deve ser considerado sobre dois aspectos: a composição das posições na ocupação e a remuneração. Identifique as proposições corretas:

I- O revigoramento da importância do assalariamento com carteira configura um sinal muito positivo para o financiamento da Previdência Social, uma vez que esse tipo de relação de trabalho traduz-se plenamente (ou quase) em contribuição ao sistema;

II- O crescimento econômico mais acelerado pode oferecer a chance para que essas pessoas retornem à atividade econômica e voltem a encontrar um trabalho remunerado;

III- Para um financiamento mais adequado do sistema previdenciário, a remuneração média dos trabalhadores da ativa deveria crescer à frente do benefício médio dos aposentados e pensionistas.

- a) I, II, e III
- b) I e II
- c) NDA
- d) II
- e) I

- 2) Identifique os aspectos tidos pelo autor como obstáculos para efetivação do direito aposentadoria para grande parte dos trabalhadores.

UNIDADE 3.3 A Reforma da Previdência para os Trabalhadores do setor privado

O estudo de 2006, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), *Tecnologia, exportação e emprego*, revela importantes informações para o debate sobre o tema do custo do trabalho, em particular da Previdência Social. Um de seus artigos demonstra que o peso da Previdência Social na estrutura de gasto com pessoal na indústria de transformação vem caindo gradativamente: 14,5%, em 2003, contra 15,9%, em 1996, enquanto é acentuadamente declinante a relação entre os gastos com pessoal e os custos totais, indo de 19,3%, em 1996, para 12,4%, em 2003, bem como a relação entre os gastos com pessoal e os custos das operações industriais, com queda de 40,4% para 23,2%. Esses dados desautorizariam o argumento da necessidade de redução do custo do trabalho para ampliar a competitividade da produção industrial brasileira (IPEA, 2006, p. 161-201).

Outro artigo do mesmo livro demonstra que as “empresas tradicionais”, com forte participação no emprego, contribuem para a Previdência em mais do que o dobro relativamente ao seu faturamento (2,9% do faturamento) do que as “firmas inovadoras” e as “especializadas” (1,3% e 1,2%). Ou seja, quanto mais intensiva em capital, menor a contribuição previdenciária da empresa em relação ao seu faturamento (IPEA, 2006, p. 69-99). Essas informações são pertinentes ao debate, especialmente para subsidiar a discussão sobre a questão da base de cálculo da incidência contributiva, se sobre a folha salarial ou sobre o faturamento ou ainda sob uma forma mista. A Previdência (e, em termos mais gerais, a Seguridade Social) pode ser financiada, ainda mais do que hoje já é, por outras fontes que não a folha de salários.

Conclusivas

O Brasil, dado seu nível médio de renda *per capita*, não pode ser considerado um país pobre e, no entanto, é um país com muitos pobres. O fato de a pobreza no Brasil ser tão disseminada e, pode se dizer, aguda decorre de nossa profunda desigualdade de renda. O desenvolvimento sustentável exige a inclusão de todos e a superação das desigualdades é condição necessária para orientar o crescimento econômico no sentido do desenvolvimento.

O desenvolvimento econômico, entendido como crescimento com maior justiça e compartilhamento de ganhos, é instrumento necessário para viabilizar um melhor financiamento da Previdência, porque pode gerar aumento de salários dos trabalhadores da ativa; aumento da ocupação; redução de formas inseguras e desprotegidas de ocupação; redução do desemprego; possível expansão da

taxa de participação; e ampliação do tempo de permanência na ocupação. Esses fatores, combinados, produzem uma expansão da base de contribuição.

Na discussão de medidas corretivas para a Previdência, deve se evitar que, mais uma vez, o ônus das propostas de ajustes incida sobre os trabalhadores que já são os responsáveis pela sustentação da Previdência. A correta análise da sustentabilidade do sistema previdenciário deve examinar os aspectos demográficos, econômicos e político-institucionais em suas complexas interações e em suas relações com outras dimensões sociais, conforme Andrade (1997).

Antes de serem propostas e implementadas mudanças nas regras de acesso aos benefícios e no funcionamento do sistema, são necessárias medidas prévias, que promovam a efetivação de ações já previstas no atual arcabouço institucional do sistema. Tais medidas incluem, entre outras: investigar e combater a evasão e a sonegação; agilizar a cobrança dos débitos; analisar e, se for o caso, rever as isenções; promover a inclusão dos que não contribuem; e examinar esquemas alternativos de financiamento que recombinem a composição das receitas incidentes sobre a folha de pagamento e de outras fontes. E, ainda antes de se promoverem os eventuais ajustes ou reformas no sistema, os efeitos dessas medidas prévias devem ser monitorados, para permitir avaliação da pertinência ou não das mudanças e da sua intensidade.

Seria extremamente útil para viabilizar esse processo de discussão e monitoramento, a implantação - e o funcionamento regular e efetivo - do Conselho Quadripartite da Seguridade Social, que, conforme previsto no inciso VII do artigo 194 da Constituição Federal, seria composto por representantes dos trabalhadores da ativa, dos empregadores, dos trabalhadores aposentados e do governo. Fórum semelhante já existiu no Brasil, e foi extinto durante o Governo Militar (ANDRADE, 1999).

O contrato social que rege as normas de convivência nas sociedades humanas resulta de uma construção política na história dessas sociedades. O modo como ele é conquistado também define seu conteúdo e seus impactos. Aos trabalhadores brasileiros interessa um sistema previdenciário que incorpore as dimensões de solidariedade social e de seguro coletivo, favoreça a superação da desigualdade econômica e social no país, e seja sólido e sustentável do ponto de vista do financiamento.

EXERCÍCIO DE FIXAÇÃO 3.3

- 1) De acordo com o autor qual a atual característica das contribuições previdenciárias das empresas privadas de intenso capital.

AVALIAÇÃO PROCESSUAL CAPÍTULO 1

- 1) Construa um texto percorrendo sobre a evolução histórica da seguridade social, enfatizando os aspectos legais e as características de proteção (mínimo 15 linhas).

- 2) Identifique como a seguridade social foi sendo apresentada nas constituições brasileira ao longo do tempo e enfatize as contribuições da Constituição Cidadão de 1988 para consolidação da seguridade social como direito (mínimo 15 linhas).

AVALIAÇÃO PROCESSUAL CAPÍTULO 2

- 1) Construa um texto discorrendo sobre os princípios da atual previdência social no Brasil, explicando com suas palavras cada um deles (mínimo 15 linhas).
- 2) Identifique todos os benefícios previdenciários citados pelo autor, enfatizando o perfil dos beneficiados, valores e os condicionantes, se necessário utilize outras referências (mínimo 15 linhas).

AVALIAÇÃO PROCESSUAL CAPÍTULO 3

- 1) Realize uma pesquisa sobre o contexto histórico em que ocorreu a reforma previdência, as motivações e as principais modificações ocorridas em relação aos preceitos anteriores e construa um texto sobre o assunto abordado (mínimo 15 linhas).

REFERÊNCIAS

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contra-Reforma:** desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BRAGA, Léa e CABRAL, Maria do Socorro (orgs.). **O Serviço Social na Previdência:** trajetória, projetos profissionais e saberes. São Paulo: Cortez, 2007

DUARTE, Adriana. O processo de reforma da previdência social pública brasileira: um novo padrão de regulação social do estado? **Serviço social e Sociedade**, nº 73, março de 2003.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social:** fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.

BEHRING, Elaine Rossetti. Contra-reforma do Estado, seguridade social e o lugar da filantropia. **Serviço Social e Sociedade**, nº 73, março 2003, p.101-119.

DELGADO, Guilherme ; CARDOSO Jr, José Celso. **A universalização dos direitos sociais no Brasil:** a previdência rural nos anos 90. 2ª ed. Brasília: IPEA, 2003.

FALEIROS, Vicente de Paula. Previdência social: conflitos e consensos. SER Social, nº 11. **Programa de Pós Graduação em Política Social do Departamento de Serviço Social da UnB**, Brasília, 2002.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Política de seguridade social. In: **Políticas Sociais Acompanhamento e Análise** nº. 13. Edição Especial (1995-2005). Brasília: IPEA, 2007

ANDRADE, Eli Iôla Gurgel. **(Des)Equilíbrio da previdência social brasileira 1945 – 1997:** componentes econômico, demográfico e institucional. 1999. 232f. Tese (Doutorado em Demografia) –

Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1999.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.37. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2005.

CAMARANO, Ana Amélia. **Brazilian population ageing**: differences in well-being by rural and urban areas. Rio de Janeiro: IPEA, maio 2002. 27 p. (Texto para discussão, 878.) DE NEGRI, João Alberto; DE NEGRI, Fernanda; COELHO Danilo (Orgs.). **Tecnologia, exportação e emprego**. Brasília: IPEA, 2006. 503p.

DE NEGRI, João Alberto; FREITAS, Fernando. A influência das estratégias competitivas das empresas sobre os salários. In: DE NEGRI, João Alberto; DE NEGRI, Fernanda; COELHO Danilo (Orgs.). **Tecnologia, exportação e emprego**. Brasília: IPEA, 2006. p. 69-99.

FUNDAÇÃO SEADE - Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados; DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. Dados anuais de 2006. **PED RMSP**.

Pesquisa de emprego e desemprego na Região Metropolitana de São Paulo, São Paulo, 2006
MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **RAIS**: Relação Anual de Informações Sociais. Brasília, 2005.

NORONHA, Eduardo G.; DE NEGRI, Fernanda; ARTUR, Karen. Custos do trabalho, direitos sociais e competitividade industrial. In: DE NEGRI, João Alberto; DE NEGRI, Fernanda; COELHO Danilo (Orgs.). **Tecnologia, exportação e emprego**. Brasília: IPEA, 2006. p. 161-201.

GABARITO EXERCÍCIO FIXAÇÃO

QUESTÃO	RESPOSTA
1.1 01	D
02	A
1.2 01	D
02	-
1.3 01	E
02	-
1.4 01	4
02	-
2.1 01	C
02	-
2.2 02	-
01	
2.3 01	E
02	-
2.4 01	B
02	-

3.1 01	-
02	-
3.2 01	A
02	-
3.3 01	-
02	-
3.4 01	-