

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**O PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIARIOS COMO
MEIO DE ADEQUAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NAS LIDES
PREVIDENCIÁRIAS**

Matheus Percinoto Silva

Presidente Prudente/SP
2022

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

CURSO DE DIREITO

**O PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIARIOS COMO
MEIO DE ADEQUAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NAS LIDES
PREVIDENCIÁRIAS**

Matheus Percinoto Silva

Monografia apresentada como requisito parcial de conclusão do curso e obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Lucas Pires Maciel.

Presidente Prudente/SP
2022

**O PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIARIOS COMO
MEIO DE ADEQUAÇÃO DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL NAS LIDES
PREVIDENCIÁRIAS**

Monografia apresentada como requisito
parcial para obtenção do grau de Bacharel
em Direito.

Orientador

Examinador 1

Examinador 2

Presidente Prudente, _____

AGRADECIMENTOS

Em princípio agradeço a Deus pelo dom da vida, pela dádiva de colher bons frutos, pela oportunidade de construir ótimas relações, de conhecer pessoas excepcionais, exemplos que dos bancos da faculdade de Direito, levarei por toda a minha vida.

A minha família José Maurício, Ana Lúcia e Murilo não existem palavras que possam expressar todo o meu orgulho e infinita gratidão que tenho por vocês, tanto por me proporcionarem o melhor exemplo de resiliência, quanto por fornecerem todo o essencial para que eu pudesse superar essa fase que é a graduação, devo especialmente a vocês tudo em minha jornada até aqui.

Aos amigos mais próximos, agradeço a compreensão, o diálogo, a troca de experiências e os bons momentos que pude desfrutar ao lado de vocês.

Ao caríssimo Professor Doutor Lucas Pires Maciel, agradeço imensamente a oportunidade e a confiança depositada, és digno de todos os elogios possíveis na condução da orientação, na correção e na técnica, sob sua supervisão foi possível lapidar muito bem o tema.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo compreender a evolução histórica daquilo que compreendemos por seguridade social. É fato que hoje a seguridade social, tanto no Brasil quanto no mundo, atingiu um status de efetivo garantidor de direitos, muitos desses direitos amparados pela seguridade social são basilares, e necessários para que um indivíduo tenha uma vida minimamente digna em uma sociedade. A seguridade social hoje possui uma estrutura sem dúvidas muito pragmática no curso em que percorre para chegar aqueles que dela necessitam, com legislações prevendo princípios de funcionamento, modelo de administração, o seu custeio, instituições públicas que atendem toda a sociedade de forma universal sendo administradas por diversos poderes da república e diversos setores da sociedade, todavia nem sempre foi assim. Por tal razão, compreender a evolução histórica e principalmente como amadurecemos na ideia de prestar adequadamente a seguridade social, é assunto de extrema relevância para todos aqueles que estudam e militam na área do Direito da seguridade social.

Palavras-chave: Seguridade Social. Prevenção De Riscos. Evolução Histórica. Princípios Constitucionais. Processo Previdenciário. Adequação Processual. Fungibilidade Dos Benefícios Previdenciários.

ABSTRACT

The present work aims to understand the historical evolution of what we understand by social security. It is a fact that today social security, both in Brazil and in the world, has reached a status of effective guarantor of rights, many of these rights supported by social security are basic, and necessary for an individual to have a minimally dignified life in society. Social security today has an undoubtedly very pragmatic structure in the course it travels to reach those who need it, with legislation providing for operating principles, administration model, its funding, public institutions that serve the whole society in a universal way, being administered by various powers of the republic and various sectors of society, however, this was not always the case. For this reason, understanding the historical evolution and especially how we matured in the idea of adequately providing social security is a matter of extreme relevance for all those who study and militate in the area of social security law.

Keywords: Social Security. Risk Prevention. Historic evolution. Constitutional principles. Pension Process. Procedural Adequacy. Fungibility of Social Security Benefits.

LISTA DE SIGLAS

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CAP – Caixa de Aposentadorias e Pensões

CEME - Central de Medicamentos

CLPS – Consolidação das Leis Previdenciárias

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CRAS - Centros de Referência de Assistência Social

FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor

IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social

IAP – Instituto de Aposentadoria e Pensão

INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

LBA – Legião Brasileira de Assistência

LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social

OIT – Organização internacional do Trabalho

PEDILEF – Pedido de Uniformização de interpretação de Lei

RE – Recurso Extraordinário

RESP – Recurso Especial

SINPAS – Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TNU – Turma Nacional de Uniformização

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 DA ORIGEM DOS CUIDADOS COM AS TRIBULAÇÕES INERENTES A VIDA HUMANA NO MUNDO	10
2.1 Poor Relief Act	12
2.2 Modelo Bismarckiano	14
2.2.1 Da difusão da ideia de seguro social.....	16
2.3 Relatório de Beveridge.....	18
2.3.1 A real origem da seguridade social	20
3 DA ORIGEM DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL	23
3.1 Os Montepios e o Caráter Adesivo Voluntário.....	23
3.2 A Lei Eloy Chaves Decreto Legislativo no 4.628, de 24 de janeiro de 1923	24
3.3 A Textura Constitucional da Seguridade Social no Brasil	26
3.3.1 Constituição de 1891.....	26
3.3.2 Constituição de 1934.....	26
3.3.3 Constituição de 1937.....	27
3.3.4 Constituição de 1946.....	28
3.3.5 Constituição de 1967	29
3.3.6 Constituição de 1988	30
4 FENÔMENOS OBSERVÁVEIS DENTRO DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA	32
5 ASPECTOS PARTICULARES DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO ..	34
5.1 Da Reconhecida Autonomia do Direito Previdenciário.....	36
5.2 As Particularidades da Prestação Jurisdicional de Políticas de Proteção Social	37
5.3 Da Necessidade Constante de Busca Pela Técnica e a Observância ao Equilíbrio Atuarial	40
6 O PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS	43
6.1 O Princípio da Fungibilidade em Detrimento dos Benefícios Assistenciais	46
7 CONCLUSÃO	49
8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	51

1 INTRODUÇÃO

Tem-se por Seguridade Social, um conjunto integrado de ações da iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, ações essas que se destinam a assegurar direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, esse conceito, aqui extraído da Magna Carta brasileira conceitua de forma muito precisa do que se trata esse conglomerado de Direitos que oferece guarida e amparo para aqueles que sozinhos não conseguem se sustentar ou que com o passar do tempo perderam seu potencial produtivo. A Lei 8.212 de 24 de julho de 1991 também traz em seu artigo primeiro, a mesma previsão do artigo 194, da nossa lei máxima.

O Título VIII da Constituição de 1988, carrega em si a função de explicar os ramos da seguridade social bem como nortear a sua aplicação, orientando o legislador a regulamentar com precisão as seções II, III e IV, que regulamentam e explicam respectivamente sobre saúde, previdência e assistência social.

É visível portanto que a Seguridade Social ultrapassa a barreira principiológica teórica, a própria Constituição e subsequentemente as leis regulamentadoras, fazem previsão expressa de como a União deve proceder para garantir de fato a aplicação desses direitos no plano prático, as legislações dirigem como esses direitos servirão de garantia para a proteção dos contingentes sociais.

Não se trata de uma simples ideia de que as normas devem seguir um parâmetro de proteção, mas sim de como o Estado irá proceder efetivamente no amparo dos direitos ali previstos.

E aqui delimitando o que se pretende pelo presente estudo, necessário indagar, se mesmo diante de refinada estrutura, de normativas gerais específicas de proteção social, de princípios de Direito tão nobres como os da seguridade social, será que essa sempre se dirige uma prestação previdenciária eficiente?

O quão abstrato e fictício normativas gerais podem ser se não houverem meios efetivos de garantia da prestação previdenciária?

É evidente que hoje a seguridade social atingiu um status de efetivo garantidor de direitos, o Estado através dos 3 poderes e de diversas instituições atua como peça fundamental garantidora, pois trata-se do principal responsável no que diz respeito à estrutura necessária para garantir que o amparo social chegue a cada um daqueles que da seguridade social necessitam. É claro que a sociedade civil devidamente organizada é capaz de grandes feitos, todavia sem o Estado seria

praticamente impossível universalizar esses direitos, os difundindo de forma equitativa como bem tem feito o Poder Público desde a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Devemos portanto, entender a Seguridade Social não apenas como um princípio de dignidade, mas como um conglomerado de normativas principiológicas, que com a sua evolução demandou que o Poder Público tomasse frente na efetivação de algumas garantias positivadas, oferecendo todo o seu aparato, suas instituições e principalmente seus recursos, para universalizar a proteção desses direitos, levando-os a toda a sociedade.

2 DA ORIGEM DOS CUIDADOS COM AS TRIBULAÇÕES INERENTES A VIDA HUMANA NO MUNDO

A redução dos riscos inerentes da vida é algo que acompanha a humanidade desde os tempos mais primitivos, é perceptível pela própria evolução humana que o poder de raciocínio deu ao homem, a capacidade plena de perceber os riscos existentes e conseqüentemente prevenir-se de eventos que carregam em si um certo grau de ofensividade.

Existe desde os primórdios da sociedade, uma certa preocupação em reduzir tais riscos inerentes a todo e qualquer recurso, a escassez de alimento é um exemplo claro, sempre houve uma preocupação quase que instintiva de estocar recursos, e isso sem dúvidas já pode ser observado do ponto de vista da redução de riscos e da previsão de tribulações.

Sob a ótica jurídica e contratual, os primeiros contratos de proteção de riscos nascem com a expansão do mercantilismo e das rotas de comércio no século XIV, o tempo e as condições de transporte das mais diversas mercadorias era quase que um sinônimo de perecimento dos produtos comercializados, isso demandou dos negociantes que tomassem providências prévias contra os riscos que dessa atividade decorriam, nascendo nesse instante os contratos de seguro, onde o perecimento de um determinado produto tinha sua onerosidade mitigada entre as partes.

Todavia essa questão de controle e prevenção de riscos remonta até mesmo a Babilônia, onde os mercantilistas se faziam de uma espécie de mútuo para redução dos riscos decorrentes das travessias do deserto, desde morte dos animais utilizados no transporte até o definhamento do produto transportado.

Essas relações são primitivas ao ponto de inexistir uma seguradora como administrador do risco, eram contratos particulares, onde as partes entravam em comum acordo para amortizar os danos, esses acordos e os primeiros contratos geravam desde uma maior participação nos lucros em caso de êxito no transporte, até perdão da dívida caso viesse a mercadoria a perecer.

Veja que esses ocorridos do ponto de vista jurídico sem dúvidas contribuíram e muito para essa prevenção de contingentes que temos hoje, isso pois essas práticas nos demonstram como prevenir riscos no plano fático, por isso muito se extrai dessa dinâmica de mitigação de riscos. Muitos estudiosos da seguridade

social sustentam que os seguros privados são a principal fonte inspiradora do seguro social, principalmente pela técnica científica atuarial.

Marcus Orione, leciona:

(...) a maior contribuição à matéria foi-nos dada pelo seguro privado, fonte inspiradora do seguro social. Cumpre destacar que o seguro privado a prêmio, como contrato aleatório, ficou bem caracterizado a partir do século XII. Da França recebeu o seguro embasamento jurídico próprio, e da Inglaterra, a estrutura matemática, que se preocupou com a elaboração de estatísticas, tábuas biométricas, cálculo das probabilidades, compensação e pulverização dos riscos e outras técnicas peculiares à ciência atuarial. Estavam, assim, criadas as condições técnicas indispensáveis ao aparecimento do seguro social.”(CORREIA, 2001. P. 3)

Do ponto de vista da proteção social, e da guarida quanto aos mais necessitados temos que o primeiro instituto a dar amparo a quem sozinho não consegue prover a própria subsistência ou que a tenha limitado por questões naturais é sem dúvidas a família.

Observando a mitigação de riscos sob a ótica social, é categórico afirmar que o amparo aos necessitados nasce da família, que sem dúvidas é uma das instituições mais antigas que podem ser observadas, isso se dá principalmente por ser algo quase que natural do homem, afinal todos nascem em razão de uma união familiar.

Esse primeiro amparo social é concebido na dinâmica daquilo que compreendemos como família, claro que não há consenso sobre o que é de fato família, isso se dá pela volatilidade do termo, e de como o avanço da sociedade afetou e muito a possibilidade de existir uma definição uníssona, porém observando a dinâmica do instituto família, podemos perceber uma ordem natural de cuidado, o filho mais jovem auxilia os pais mais velhos, os pais amparam os filhos e garantindo o seu crescimento sem qualquer contrapartida, entre outros feitos que sem dúvidas remetem a seguridade social.

Apesar de muito simbólico, o amparo familiar nos tempos mais antigos impossibilitava por questões lógicas de proteger adequadamente a todos, tratava-se de uma proteção deficitária, pois nem todos possuíam família, sendo que a maioria dessas famílias viviam em situação de extrema miséria.

Nos casos onde a família não pudesse promover o amparo quem mais costumava o fazer era a igreja, as ordens terceiras e as confrarias, muito atuavam na parte de caridade e assistência social, fornecendo guarida aos desvalidos, também

aqueles que não possuíam família ou autonomia para se sustentar, aos doentes e aos demais grupos de indivíduos com capacidade limitada, do que se sabe pelos relatos históricos, a única contrapartida era a devoção, a participação ativa nas atividades de oração da igreja.

Desse movimento das confrarias, é possível vislumbrar uma certa associação, um fenômeno observado do ponto de vista de vinculação das categorias, ondes particulares se juntavam para um fim de união, seja para se prevenir contra riscos ou até mesmo para programar valores a serem utilizados em caso de velhice, doença e pobreza, daí já se vê um dos primeiros indícios do que entenderíamos mais futuramente como previdência. (JARDIM, 2013.)

As confrarias também se uniam para fins de dar voz a grupos específicos, ou até mesmo lutar pela reivindicação de direitos, era muito comum na Europa no século XVI, confrarias de negros e pardos que se uniam afim de resistirem a alguns mandos específicos de algumas monarquias. (DELFINO, 2016)

Vale aqui destacar que até esse momento histórico, toda assistência social prestada é de cunho privado, não havia uma participação de nenhum ente dotado de juridicidade que se organizasse para a prestação benevolente, universal e irrestrita a qualquer risco social que fosse.

2.1 *Poor Relief Act*

No ano de 1601 na Inglaterra promulgou-se a Poor Relief Act (lei de amparo aos pobres), consolidando algumas normas de natureza assistencial, que já existiam, refinando, portanto, o seu funcionamento.

Essa lei aprovada pelo parlamento, dava guarida aos mais diferentes tipos de necessitados, possuía planos de remanejamento mediante uma contribuição social obrigatória, os pobres fisicamente aptos eram alocados em indústrias para aprenderem com a mão de obra e se tornarem autossuficientes, as crianças pobres adotavam uma função similar ao aprendiz nos comércios locais e os inválidos eram atendidos em casas de repouso, asilos e hospitais, essas medidas são conhecidas como indoor relief, onde os necessitados contavam com toda uma estrutura para aplicação dos programas de acolhimento, funcionando como um internato.

A lei trazia uma previsão estrutural de funcionamento, instituiu-se um imposto que incidia sobre as ocupações, tal arrecadação era destinada a paróquias,

que eram responsáveis pela administração dos valores advindos desses tributos, inclusive sendo essas as responsáveis pela construção dos abrigos onde os pobres e indigentes seriam alocados.

Pela primeira vez tem-se um modelo pragmático, com aplicação prática e ampla de medidas destinadas ao amparo social, muito até similares ao que concebemos hoje como assistência social, tendo o governo inclusive adotado um papel relevante quanto à difusão desses direitos, quebrando a inércia até aqui observada.

Necessário apontar que apesar de ativa a postura da monarquia elizabetana, em aprovar a lei pelo parlamento, essa adota um sistema descentralizado de funcionamento, tendo a lei apenas delegado o funcionamento a setores do judiciário e à igreja, onde os juízes eram responsáveis por arrecadarem os tributos e as paróquias responsáveis por administrar esses recursos. O Estado nesse momento não toma nenhuma responsabilidade sobre o aspecto de funcionamento desse sistema de amparo.

A lei dos pobres Elizabetana não necessariamente foi um ato acabado, por ser um modelo de aplicação descentralizada, diversos problemas práticos acabaram surgindo e por isso ela acabou necessitando de correções extras que pudessem refinar o seu funcionamento.

Os internatos por vezes não estavam atingindo um nível satisfatório de adesão, isso pois as pessoas optavam por paróquias onde o trabalho não era muito pesado, e a contrapartida era melhor, isso estimulou alterações legislativas que levassem a criação de algumas alternativas como por exemplo as medidas de outdoor relief, que diferentes das mencionadas a pouco não demandavam permanência dos necessitados em abrigos, essas medidas traduzidas como alívio ao ar livre, consistiam em prestações benevolentes que pudessem incidir diretamente na redução da pobreza.

Os bens cedidos aos pobres iam desde uma quantia pecuniária até o fornecimento de roupas e calçados, por serem ainda sim administradas de forma descentralizadas as pessoas compareciam em um lugar para receber essas beneficências, e ali poderiam eventualmente receber uma refeição, cobertas entre outras coisas que atuavam de imediato na redução da pobreza, e no amparo dos necessitados.

É perceptível pela simples análise dos fatos históricos que o modelo delegativo na época não se mostrou muito adequado, pois a ausência de uniformização tanto na distribuição dos recursos quanto na difusão das medidas assistenciais se mostrou algo negativo, levando a grandes consequências como episódios recorrentes de corrupção e adesão excessiva aos programas ofertados em paróquias mais generosas.

2.2 Modelo Bismarckiano

O historicamente conhecido Chanceler de ferro, responsável por unificar as políticas do império alemão no final do século XIX, e pacificar diversos ramos da política, é uma das principais figuras a serem mencionadas quando se trata de seguridade social, principalmente no que diz respeito à previdência como um todo.

A aprovação dos projetos de cobertura de seguro doença e maternidade em 15 de julho de 1883, seguido pelo seguro acidente de trabalho (1884), invalidez e velhice (1889), são os primeiros indícios históricos de uma preocupação do Estado com a questão de prevenção dos riscos no âmbito social, esse modelo bismarckiano apesar de ultrapassado, se comparado com os sistemas previdenciários modernos, permitiu um amadurecimento da ideia concebida de forma primitiva.

Esses primeiros seguros criados eram destinados exclusivamente a operários das indústrias e dos comércios.

As leis de Bismarck são a base normativa da proteção social garantida pelo Estado, pois a partir daquele momento, este adotaria uma postura muito mais ativa do que em qualquer outro episódio histórico, se posicionando como arrecadador central das contribuições que se destinariam à devida proteção previdenciária, estas por sua vez adotariam um caráter contributivo e compulsório.

Como bem ensina o Professor Fábio Zambitte Ibrahim (2014, p. 46), nesse instante nasce a prestação previdenciária como um direito público subjetivo do segurado. Isso pois o caráter compulsório das contribuições destinadas ao custeio de todo um sistema de amparo social, dá ao contribuinte o poder de acionar instantaneamente o seu direito perante o Estado, assim que cumprir os requisitos para a percepção do seguro, bastando a mera ocorrência do evento danoso que expusesse o contribuinte ao dano.

No sistema bismarckiano participavam como contribuintes as empresas e os segurados, o Estado atuava como organizador e principalmente administrador. A assertividade do método do Chanceler de ferro está justamente em sua estrutura, isso pois com a contribuição compulsória nasce um direito do segurado e das empresas de demandarem a devida prestação, isso pois o Estado se dispusera para tal.

Com esse modelo finda-se a onerosidade excessiva das grandes indústrias, principal motivo ensejador de conflitos sociais, pois a redução da produtividade de seus colaboradores, não mais eram de sua responsabilidade, mas sim do Estado que ofertou um método preventivo de proteção a esse risco.

Nesse aspecto é que podemos observar o caráter pacificador do modelo de Bismarck, Fábio Zambitte (citando Manoel Póvoas), sintetiza de forma muito acertada:

(...) a criação do sistema bismarckiano enfrentou poucas críticas, não só pelo seu potencial pacificador, administrando as massas revoltosas, com a precária qualidade de vida dos trabalhadores de indústria, mas especialmente pelo fato de não existir compromisso financeiro ao Estado, pois o encargo, neste momento, era restrito a empregadores e trabalhadores, os quais, conjuntamente, financiaram o novo sistema. (IBRAHIM, 2014, P.47)

Nesse momento a proteção não era destinada a qualquer um, pois havia a necessidade de contribuição, os seguros dessa época possuíam uma função muito mais indenizatória do que efetivamente protetiva, de um ponto de vista moderno os benefícios concedidos pela legislação bismarckiana ficam em um espectro de auxílio, ainda muito distante de uma aposentadoria, tal proteção poderia ser acionada assim que ocorrido o evento ensejador, não podendo o Estado elidir-se do pagamento da benesse.

Aqueles não cobertos pelo regime de seguro instituídos, continuavam dependendo de instituições particulares benevolentes, como a igreja, a família, as instituições de caridade e demais destinadas a prestar assistência.

O modelo aqui tratado, possui características muito prudentes, que inclusive o trazem de volta ao debate ainda nos tempos modernos. Apesar da postura ativa do estado, assumindo responsabilidade absoluta pelo caráter contributivo das prestações sociais, esse não possuía responsabilidade financeira, não sofrendo onerosidade alguma do ponto de vista econômico, isso pois o custeio desses benefícios estava ligado à contribuição social, previamente paga.

A responsabilidade atuarial do sistema de Bismarck é uma característica intrínseca que pode ser facilmente observada no seu método de aplicação, muito similar à concepção de capitalização que vemos nos dias atuais.

2.2.1 Da difusão da ideia de seguro social

Ainda assim, na época, existia uma certa relutância dos liberais clássicos em atribuir ao Estado função estritamente contratual, muitos pressionavam os parlamentos em diferentes países do mundo a não concederem tal poder a um ente soberano.

Essa resistência, se deu principalmente pelo entendimento de que os danos sociais, não poderiam ser ensejadores de contribuição compulsória, e por isso os particulares são responsáveis por tomarem esse risco, não devendo, portanto, expandir o poder estatal sob tal premissa, devendo o Estado restringir-se a atuar no assistencialismo público, destinando suas ações de amparo para aqueles que estão no mais profundo estado de necessidade.

Tal ideia, interferiu e muito na imediata adoção de políticas de seguridade social similares à alemã, em diferentes países, principalmente naqueles que adotavam um modelo econômico puramente capitalista, além do ideal, os liberais eram propositivos.

Como bem sintetiza o nobre Professor Marcus Orione (2001, p. 5-6), a proposição de seguros sociais voluntários, em que pese serem propostos por organismos do Estado, como os fundos de capitais e as caixas econômicas controlados pelos sindicatos, detinha em si o princípio da não-intervenção como regra máxima, a economia dos indivíduos diz respeito somente a eles, portanto o Estado não tinha outro papel, senão fornecer estrutura de armazenamento e difusão das benesses.

Uma consequência óbvia desse ideal social facultativo proposto pelos liberais no século XIX e início do século XX, no que diz respeito ao seguro social, é claramente a baixa adesão das massas, isso pois com a concentração excessiva de capital em pequenos setores da sociedade, não sobrava fundos aos demais particulares para que pudessem investir em um fundo social garantidor, evidente que esses renunciariam esses direitos em prol de um maior salário, daí um pouco da baixa adesão, praticamente tornando-se um direito restrito para poucos.

Apesar do acirrado debate, e do constante conflito de ideais entre diferentes áreas da sociedade, o avanço de políticas públicas voltadas ao amadurecimento da seguridade social acabou tornando-se inevitável, tendo inclusive a Igreja editado uma Carta Encíclica tratando o assunto, com o objetivo de pacificar o momento, dentre as diversas mensagens transmitidas na carta que levou o nome de Rerum Novarum, dada em 15 de maio de 1891 pelo então pontífice Leão XIII, estava a ideia de que o Estado também deve servir as diversas classes de uma sociedade, atuando de forma incisiva na geração de melhores oportunidades para a classe operária, pois é ofício do Estado servir o interesse comum de seus cidadãos. (CORREIA, 2001, p. 6)

Com a fragilidade dos modelos voluntários de seguro social, a expansão dos seguros compulsórios foi se expandindo na Europa, principalmente na França e Inglaterra, que expandiram suas legislações que tratavam sobre os ramos da seguridade social, positivando diferentes normas.

A França em 1898, criou a norma de amparo à velhice e os acidentes do trabalho, instituindo um seguro de modelo bismarckiano, mediante contribuição obrigatória. Na Inglaterra a influência foi ainda maior, além de instituir o seguro contra acidentes do trabalho em 1907 aprovaram-se regras de responsabilidade objetiva do empregador, respondendo este pelo ônus do acidente independente de culpa, portanto a benesse decorrente do infortúnio ficou a cargo da empresa.

Além disso os britânicos aprovaram pensões para maiores de 70 anos em 1908, e o National Insurance Act em 1911, iniciando na Inglaterra o sistema tríplice de custeio da seguridade social, com a participação dos empregados, das empresas e do Estado.

Desse momento em diante, a difusão do seguro social foi muito incisiva, tendo a constituição Mexicana de 1917 previsto em seu conteúdo, a devida proteção social dos trabalhadores, com uma proposta muito similar à Britânica, instituindo a responsabilidade objetiva das empresas, em caso de limitações ou acidentes em âmbito laboral, funcionava por meio de indenizações, portanto ainda sim seria um auxílio – modelo bismarckiano.

A constituição da República de Weimar de 1919 também trouxe em seu conteúdo, um sistema de seguro social. Muito bem sintetizado por Rodrigo Guimarães:

A Constituição de Weimar, de 11-8-1919, criou um sistema de seguros sociais para poder, com o concurso dos interessados, atender à conservação da saúde e da capacidade para o trabalho, à proteção, à maternidade e à previsão das consequências econômicas da velhice, da enfermidade e das vicissitudes da vida (art. 161). Determinou que ao Estado incumbe prover a subsistência do cidadão alemão, caso não possa proporcionar-lhe a oportunidade de ganhar a vida com um trabalho produtivo (art. 163). JARDIM, 2013.

Nesse contexto, insta observar que a adesão do mundo a essas medidas de proteção social, passou a ser inevitável, o mundo inteiro olhou com bons olhos para essas medidas e as receberam em seus respectivos ordenamentos, sendo concebidas muitas vezes de acordo com a realidade daquela nação, principalmente depois da fundação da OIT - Organização Internacional do Trabalho em 1919.

Nesse sentido é muito assertivo dizer que a adesão à seguridade social, principalmente no que diz respeito a previdência e a contenção de riscos no plano laboral, tornou-se um movimento natural, de adesão consequente, pois é um efetivo garantidor da dignidade humana, ainda que mínima.

2.3 Relatório de Beveridge

O Relatório de Beveridge (Beveridge Report) é para os estudiosos, o marco mais relevante da evolução do direito a seguridade social. O relatório de Beveridge em si é um documento fruto de uma discussão que objetivava trazer alternativas de reconstrução social no pós-guerra.

O Relatório depois de muito ser discutido por uma comissão interministerial de seguro social foi publicado em 1942, e objetivava combater cinco principais problemas sociais (cinco gigantes na estrada da reconstrução), propondo como superar tais problemas, sendo eles necessidade, doença, ignorância, carência, e desemprego os trabalhos se iniciaram em 1941.

A principal característica observável do modelo Beveridgeano, é a universalidade da cobertura de benefícios, trazendo proteção ampla a todos os cidadãos, numa espécie de filiação passiva obrigatória e universal, entendendo que a proteção social vai do berço a cova – from the cradle to the grave.

Esse plano critica a proposta exclusiva de cobertura do modelo de Bismarck, onde apenas seriam cobertos pela seguridade social, aqueles que efetivamente contribuíssem dentro de um sistema laboral, pois a cobertura apenas

aos empregados deixaria de fora todos os demais trabalhadores, por isso alguns doutrinadores vêm o modelo beveridgeano também como uma boa crítica, apresentando alternativas à concepção securitária observada até esse momento histórico.

É inclusive um princípio deste relatório a necessidade de inovar o conceito de trabalho, deixando de lado conceitos preexistentes e buscar a efetiva necessidade de cobertura, observando todos os casos e vendo se aquela relação jurídica é passível ou não de proteção social.

Um aspecto muito relevante do plano é a tríplice forma de custeio. O sistema previdenciário ali proposto, pretendeu expandir o conceito de proteção social, abordando sob um ponto de vista principiológico que alguns avanços somente seriam possíveis se o sistema previdenciário fosse refinado, aperfeiçoado, o que sem sombra de dúvidas demandaria uma grande cooperação entre indivíduos e Estado, uma vez que as pessoas são o objeto, a que se destina a devida proteção social.

Por tais razões, é de extrema relevância a adoção de um sistema de custeio que traz para dentro da proteção social, fundos arrecadados por empresas, por indivíduos e por que não, pelo Estado.

A unificação dos seguros sociais, com a assistência social também são uma característica que do ponto de vista prático melhorou a estruturação da seguridade social, pois a unificação na administração dos recursos e dos benefícios trouxe uma abordagem mais técnica com relação aos riscos sociais, sendo essa uma conclusão explícita do relatório, muito bem abordada por Fabio Zambitte:

Unificação do seguro e da assistência social em único ministério – devido à similitude de ações entre seguro e assistência social, seria evidente desperdício a manutenção de duas estruturas em paralelo para o atendimento da população. Como a assistência social visa ao preenchimento das lacunas previdenciárias, a direção única é fundamental para atingir-se este objetivo. (IBRAHIM, 2014, P.49)

O relatório foi muito bem recebido por suas proposições, diferentes grupos sociais aclamaram a dinâmica protetiva trazida por Willian Beveridge no seu relatório, a mídia na época noticiou com muito clamor seus ditames, tendo a sociedade compreendido a sua necessidade de implementação e inclusive pressionado o parlamento nesse sentido.

Todavia, os excessivos gastos da guerra, como bem ensina Marcus e Erica Correa (2001, p. 09-10), levaram o ministro Churchill a restringir os gastos do Estado, o que tardou a promulgação das normas que implementariam a Seguridade Social na Grã Bretanha, a resistência do partido conservador em colocar em prática um plano de tamanha expansão social, fez com que no final do governo Churchill, fossem promulgadas algumas leis mais tímidas com relação à proteção social, como a Lei de Educação e de Desemprego, ambas 1944, a Lei de Proteção à Família em 1945, entre outras que diziam respeito a questões de saúde e educação pública, seguro social, entre outras poucas questões sociais, esse plano mais tímido recebeu o nome de *White Paper Chase*.

Tendo o relatório de Beveridge sido implementado apenas em 1946 através do *National Insurance Act*, já pelo governo de Clement Attlee, do partido trabalhista, que ganhou muita popularidade com a sua promulgação.

2.3.1 A real origem da seguridade social

Para IBRAHIM (2014, p.48), se referindo ao relatório de Beveridge, “Este documento, que dá lugar ao plano de mesmo nome, foi responsável pela origem da Seguridade Social, ou seja, a responsabilidade estatal não só do seguro social, mas também de ações na área de saúde e assistência social.”

Todavia existem autores que não concebem a cronologia dessa maneira, determinando que a origem da Seguridade Social como conhecemos hoje precede o relatório de Beveridge. É o caso de TSUTIYA (2008, P. 7) que ensina, “A despeito de já existir um sistema de Seguridade Social, somente houve irradiação dessas ideias para outros continentes a partir do famoso Relatório de Beveridge em 1942, na Inglaterra.”

Para o nobre Professor Augusto Massayuki, a política do Social Security Act americano de 1935, sob forte influência da ideia do Welfare State (Estado De Bem-Estar Social) - que consiste em uma filosofia de que o Estado em si, tem o dever de assegurar a cada cidadão um nível de vida minimamente digno, portanto é um dever do Estado promover o bem estar social dos seus cidadãos - foi o primeiro modelo a fazer essa abordagem unificadora da assistência social e da previdência social, amparando de forma generalizada os cidadãos americanos, adotando medidas de

inscrição obrigatória e cobertura, portanto sendo o primeiro sistema de Seguridade Social.

Todavia, creio que seja mais adequado conceber que o nascimento da Seguridade Social como conhecemos hoje, se dê efetivamente, com a reforma da seguridade social Britânica, que positivou as políticas do Relatório de Beveridge em 1946, Lei de Seguro Nacional de 1946 (*National Insurance Act 1946*).

Argumento nesse sentido, pois o Relatório propunha uma dinâmica de evolução da proteção social, condicionando, inclusive, o avanço da sociedade com o aperfeiçoamento do sistema de amparo, pois somente a devida proteção previdenciária e assistencial, poderiam efetivar a proteção social dada pelo Estado, sendo essa inclusive, uma questão principiológica trazida pelo relatório.

Além do mencionado, outra característica nunca antes observada, é a proposição do rompimento de conceitos preexistentes, trazendo além da técnica, a lógica da proteção para dentro do busílis da proteção social, provendo a proteção para quem dela necessitar.

Veja, que apesar de conceber universalmente a proteção social, o modelo americano de Roosevelt, para a concepção moderna, apresenta uma perspectiva muito restritiva do que a Seguridade Social se tornou, ou na época, do que ela poderia ser, evidência incontestante disso, é a própria Declaração Presidencial dada pelo então presidente Franklin Roosevelt, na assinatura da Social Security Act em 14 de agosto de 1935.

Esta medida de segurança social dá, pelo menos, alguma proteção a trinta milhões dos nossos cidadãos, que beneficiarão diretamente do subsídio de desemprego, das pensões de velhice e do reforço dos serviços de proteção das crianças e de prevenção de doenças.

Nunca podemos assegurar cem por cento da população contra cem por cento dos perigos e vicissitudes da vida, mas tentamos formular uma lei que dê alguma medida de proteção ao cidadão médio e à sua família contra a perda de um trabalho e contra a velhice empobrecida. (PRESIDENTIAL STATEMENT SIGNING THE SOCIAL SECURITY ACT - AUGUST 14, 1935, tradução nossa)

Veja que pela concepção do próprio executivo, a lei se propunha a fornecer “alguma proteção” portanto a proteção não era concebida como irrestrita, a impossibilidade de “assegurar cem por cento da população” nos demonstra ainda sim um ideal ainda não correspondente a universalidade compulsória de cobertura, trazida como uma conclusão principiológica do modelo beveredgiano.

Por tais razões, entendo ser conclusiva, a ideia de que de fato o Relatório de Beveridge é o marco zero, o berço da Seguridade Social moderna, como concebemos atualmente.

3 DA ORIGEM DA SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

Pois bem, vale começar apontando que no cenário Brasileiro, a Seguridade Social seguiu o mesmo curso que o cenário mundial.

A princípio ações benevolentes isoladas, de cunho cultural e familiar, privada, ausente qualquer ente de natureza jurídica no que diz respeito ao amparo aos necessitados.

Os primeiros registros se dão à partir dos cuidados cristãos aos enfermos e inválidos, no século XVI, tudo à partir das “santas casas”, tendo a primeira sido fundada em Olinda, ainda no ano de 1539, tendo se irradiado por diversas cidades, as santas casas de misericórdia são irmandades de ordem católica que tem a missão de tratamento e amparo das mais diferentes categorias de necessitados, em especial aos “expostos”, que seriam os recém nascidos abandonados pelos genitores nos respectivos hospitais.

Nesse ponto é até relevante citar a fé cristã, bem como a igreja católica, como instituição extrafamiliar precursora dos cuidados sociais, pois sua influência no mundo todo pode ser observada até os dias atuais, como mencionado anteriormente neste trabalho, as confrarias e as ordens terceiras exerceram um trabalho de amparo digno de reconhecimento em qualquer tempo ou cenário político social, é sabido por todos que o terceiro setor, tem uma atuação primordial no amparo daqueles que não são alcançados pela estrutura estatal de proteção social, casos muitos emblemáticos, como a Ordem Terceira de São Francisco da Penitência (Franciscanos) e a Ordem Terceira de Nossa Senhora do Monte Carmelo (Carmelitas).

Um pouco depois, temos a criação do Plano de Benefícios dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha em 1795, modelo precursor da concepção que temos de pensão, no âmbito previdenciário.

3.1 Os Montepios e o Caráter Adesivo Voluntário

Logo no início do século XIX, surgiram os primeiros Montes Pios – montepio no plural – no Brasil, são instituições privadas em que pessoas de uma determinada categoria se vinculavam, para contribuir numa espécie de fundo, (diga-se “espécie” pois a contribuição não era a única forma de custear os benefícios cobertos pelos montepios, o penhor de bens também era uma possibilidade), para

prevenirem danos decorrentes de riscos sociais, como desemprego, doença, ou até mesmo de amparar entes em caso de morte, é um modelo mutualista muito efetivo para a sua época de vigência, os montepios eram voluntários, de adesão não obrigatória, que permitiriam a vinculação de determinadas categorias.

É um modelo muito comum no Brasil, e foi muito utilizado no século XIX, em 1808 por exemplo foi fundado o Montepio da guarda pessoal de Dom João VI, em 1835 o Montepio Geral dos Servidores do Estado.

Depois da criação e da difusão dos montepios um movimento de amadurecimento de propostas similares ao que concebemos como aposentadoria se difundiu pelo Brasil de maneira muito ampla, em especial através dos Socorros Mútuos, como bem sintetiza Fabio Zambitte:

Daí surgiram os famosos Socorros Mútuos, que se proliferam no Brasil, como o Socorro Mútuo Marquês de Pombal, criado pelo Decreto nº 8.504, de 29 de abril de 1882, visando, entre outras funções, a beneficiar seus sócios, quando enfermos ou necessitados (art. 1º, § 2º), mediante o pagamento da mensalidade fixada. Em 1875, foi criado um Socorro Mútuo chamado Previdência (Decreto nº 5.853, de 16 de janeiro de 1875). Curioso também o Socorro Mútuo Vasco da Gama, criado no Rio de Janeiro pelo Decreto nº 8.361, de 31 de dezembro de 1881. (IBRAHIM, 2014, P.54)

Vale aqui fazer um apontamento para a postura adotada pelo Estado ente jurídico, e a sua participação nesse modelo primitivo de previdência, nesse instante o papel do Estado se concentrava em promover a criação dos Montepios e conseqüentemente, fazer com que as diferentes categorias pudessem ir se organizando para a redução de riscos. Ele não participa nem como segurador (modelo bismarckiano), muito menos como efetivo garantidor universal (modelo beveridgeano), sua participação está muito mais de estimulador, promotor, pois ele autorizava a criação dos montepios por Decreto legislativo, vinculando então as categorias que mais clamavam pela criação de tais fundos.

3.2 A Lei Eloy Chaves Decreto Legislativo nº 4.628, de 24 de janeiro de 1923

Essa lei para os estudiosos nada mais é do que o marco da evolução previdenciária em âmbito nacional, ela criou as caixas de aposentadoria e pensão dos ferroviários em âmbito nacional.

Esse modelo securitário apesar de não ser o primeiro como bem observa Fabio Zambitte (2014, p. 57), trouxe um aprimoramento do sistema securitário, com previsões objetivas de benefícios nunca antes visto no âmbito nacional, apresentando uma estrutura, que apesar de ausente o estado, permitiu uma difusão ampla por todo o território nacional, permitindo uma adesão geral dos empregados vinculados àquela categoria.

A responsabilidade pela manutenção e administração do sistema era feito pelos empregadores, através de empresas que seriam criadas para atingirem tal fim.

A adesão excessiva dos ferroviários se dá principalmente pelo refinado método de custeio, e pela ampla cobertura de riscos que o decreto trazia, com relação ao custeio, o Decreto 4.628, previu todas as hipóteses no art. 3º.

É uma lei com de ampla cobertura de benefícios, com previsão expressa de aposentadoria ordinária (tempo de contribuição e idade) no art. 12, invalidez art. 13, pensão para dependentes art. 26 e 27, e também de pagamento em caso de acidentes que pudessem conduzir a incapacidade temporária, vide art. 16 do mesmo decreto.

Além de benefícios em âmbito previdenciário, também tinham vantagens na área da saúde, as CAPs tinham responsabilidade de fornecer medicamentos por preço “especial” nos termos da lei e também prestar socorro médico aos seus filiados e as famílias de seus filiados que deles venham depender (art. 9º, §1º e 2º).

Veja que o Estado apenas participou como mediador, fornecendo através da legislação, os métodos, de funcionamento das CAPs, a responsabilidade do Estado nesse instante estava fora da conta, trata-se de um modelo de previdência estritamente privado.

Pois bem, é claramente visível que o modelo fora muito bem recebido, isso pois ele é muito bem objetivo quanto as fontes de custeio, e principalmente por que as caixas poderiam ser criadas em qualquer parte do país, vinculando a mesma categoria de forma descentralizada em todo o território. Justo por esse motivo, evidente que demais categorias de trabalhadores de outros setores da economia clamariam por um instituto similar, capaz de dar guarido da mesma forma em que fez com os empregados das empresas ferroviárias.

Como consequência lógica da pressão dos demais setores, surgiram a Lei nº 5.109 de 1926, e a Lei nº 5.485 de 1928, estendendo a aplicação do Decreto nº

4.628, aos funcionários portuários e marítimos e aos funcionários das empresas de serviços telegráficos e radiotelegráficos respectivamente.

3.3 A Textura Constitucional da Seguridade Social no Brasil

3.3.1 Constituição de 1891

A Constituição de 1891, em seu bojo, traz pela primeira vez no âmbito nacional, a palavra aposentadoria, benefício de matéria previdenciária, mais precisamente em seu art. 75, que transcrito traz a baila “A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação.”(BRASIL, 1891)

Vejamos que é possível observar, pela simples leitura do mandamento constitucional, que naquele instante, a aposentadoria como sinônimo de Previdência como concebemos hoje, ainda é imatura. Pois trata-se de um benefício absolutamente exclusivo para aqueles que exercem função institucional, que servem a nação governo, esse benefício independe de contribuição prévia, é de custeio unilateral e cobre apenas riscos relativos à invalidez.

Todavia, se fizermos um comparativo objetivo, com o observado no mundo até esse momento histórico, podemos perceber que o Estado Brasileiro, adota uma postura de amparo de servidores, ainda muito cedo, claro que os riscos e as pessoas cobertas por essa aposentadoria mais primitiva são bem restritos, porém ainda sim é possível concluir que a matéria relativa a Seguridade Social no Brasil, já tinha textura constitucional.

Sob a égide dessa constituição é que a lei Eloy Chaves fora publicada.

3.3.2 Constituição de 1934

A constituição de 1934 foi a primeira a abordar do ponto de vista legislativo, uma tríplice fonte de custeio, o artigo 121, parágrafo primeiro, alínea *h* traz o seguinte texto:

h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a esta 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;(BRASIL, 1934)

É, portanto, de igual contribuição a União, os empregadores e os empregados, a ideia de responsabilidade de todos traz maturidade à realidade por melhores condições de trabalhos, ora, incontestemente que a necessidade de aprimoramento do sistema de seguridade social, emana da necessidade humana por melhores condições.

Outro ponto relevante de se comentar, é o fato de o artigo elencar riscos sociais, que futuramente seriam sabiamente chamados de contingentes sociais, doença, velhice, invalidez e morte.

Por fim não menos importante, pela primeira vez a palavra “previdência” aparece desacompanhada da alcunha “social” (IBRAHIM, 2014 P. 58), vindo à baila na legislação, uma conjectura relevante daquilo que se compreende como previdência, o ato de se prevenir, de evitar transtornos, e prever e mitigar os danos decorrentes dos riscos inerentes ou até mesmo dos imprevisíveis.

Essa Constituição, se encontra dentro de um período apontado pelo brilhante Professor Augusto Massayuki (2008, p. 10) como o período de expansão da legislação previdenciária no Brasil, esse período vai até 1960 com a criação da LOPS.

Trata-se de um período expansionista pois com a chegada de Vargas ao poder, esse procurou expandir e dar novo significado a legislação trabalhista e previdenciária, estatizando as caixas e os seguros privados, criando os Institutos de Aposentadoria e Pensão, os IAPs, o marco inicial desse período expansionista precede a constituição em si, pois entende-se que o Decreto 22.872 de 1933 (criando a IAP dos Marítimos) foi quem deu largada a esse período.

3.3.3 Constituição de 1937

A constituição de 1937 reza no art. 137, “A legislação do trabalho observará, além de outros, os seguintes preceitos”, esclarecendo nas alíneas *m* e *n* o seguinte:

- m) a instituição de seguros de velhice, de invalidez, de vida e para os casos de acidentes do trabalho;
- n) as associações de trabalhadores têm o dever de prestar aos seus associados auxílio ou assistência, no referente às práticas administrativas ou

judiciais relativas aos seguros de acidentes do trabalho e aos seguros sociais.(BRASIL, 1937)

Para diversos autores, inclusive dentro dos já citados no presente trabalho, a constituição de 1937 pouco tratou sobre o tema, se restringiu a preservar as coberturas já tratadas na constituição de 1934, alterando somente a palavra previdência, e utilizando a terminologia seguro social, para tratar dos riscos sociais.

3.3.4 Constituição de 1946

Essa constituição substituiu a expressão “seguro social” previamente adotada, e trouxe como terminologia a “previdência social”, o que é muito assertivo, pois a prevenção desses riscos, é de extrema relevância social. O art. 157 da referida constituição, prega:

Art 157 - A legislação do trabalho e a da previdência social obedecerão nos seguintes preceitos, além de outros que visem a melhoria da condição dos trabalhadores:
XVI - previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as conseqüências da doença, da velhice, da invalidez e da morte;
XVII - obrigatoriedade da instituição do seguro pelo empregador contra os acidentes do trabalho.(BRASIL, 1946)

Foi sob a égide dessa constituição, que o legislador foi capaz de unificar a matéria previdenciária, dando fim ao expansionismo previdenciário de Vargas, e iniciando um processo evidente de unificação das normas, que nesse momento histórico eram muito volumosas, pois cada categoria demandava uma legislação diferente para regular seus institutos.

Uma consequência lógica do excesso de regulamentação em âmbito previdenciário foi a dificuldade de fiscalização técnica por parte do Estado, pois querendo ou não cada categoria poderia reivindicar as suas particularidades, por vezes mudando a regra geral.

Por conta desse emaranhado desnecessário de normas previdenciárias é que fora aprovada a LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social, a Lei 3.807 de 1960, que amadureceu a matéria previdenciária, pois passou a dar a devida tratativa de diferentes categorias em um mesmo regime jurídico, observando a demanda histórica, a evolução das normas trabalhistas, e a demanda popular por sistemas de previdência, é evidente que as mais diversas categorias demandariam o direito de

participarem de um regime jurídico de direitos como o previdenciário, portanto esse amadurecimento da norma viria, cedo ou tarde.

A unificação da norma demandou a criação de um instituto central de controle e fiscalização dos fundos, por isso fora criado o INPS – Instituto Nacional de Previdência Social, vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 72 de novembro de 1966.

O INPS foi criado como órgão de administração indireta da União, órgão único e centralizado, com personalidade jurídica própria, reconhecido como autarquia. Destaca-se ainda que esse instituto cobria apenas empregados urbanos, mais especificamente aqueles cobertos pela CLT.

3.3.5 Constituição de 1967

Essa Constituição não trouxe muitas novidades, se comparada com as suas antecessoras, seguiram um padrão, tendo apenas se destacado na previsão constitucional de novos benefícios em espécie, principalmente trazendo à baila, a responsabilidade atuarial, e o equilíbrio entre receita e despesa. Sofrendo relevante alteração pela emenda constitucional nº 1 de 1969, trazendo no art. 165 o seguinte:

Art. 165. A Constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social:

II - salário-família aos seus dependentes;

XVI - previdência social nos casos de doença, velhice, invalidez e morte, seguro-desemprego, seguro contra acidentes do trabalho e proteção da maternidade, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado;

Parágrafo único. Nenhuma prestação de serviço de assistência ou de benefício compreendidos na previdência social será criada, majorada ou estendida, sem a correspondente fonte de custeio total. (BRASIL, 1967)

Em que pese as tentativas de unificação e centralização das atividades de natureza previdenciária, essas não impediram que o gigantismo do sistema viesse a demandar uma nova estrutura de manejo do sistema previdenciário nacional, portanto soba égide da constituição de 1967 foi que começou o período de reestruturação da legislação previdenciária brasileira. (TSUTIYA 2008, P.11).

Pois bem, com a adesão e cobertura de grande parte dos brasileiros nos regimes de previdência já consolidada, foi necessária a criação de setores técnicos da previdência para regularem o seu funcionamento.

Nesse sentido, criou-se a o SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, que era um órgão central composto por outros institutos técnicos destinados a administração da previdência, assistência social e saúde dos segurados do regime, responsável principalmente por integrar as entidades vinculadas ao Ministério da Previdência.

Dentre os institutos que compunham o SINPAS estavam, IAPAS – Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social, que arrecadava e fiscalizava as contribuições dos filiados.

O já mencionado INPS, responsável por pagar os benefícios, sendo então a mão do sistema previdenciário.

O INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social, responsável pela administração da saúde no regime de previdência, também o CEME – Central de Medicamentos

A LBA – Legião Brasileira de Assistência, que era responsável pela parte de assistência social destinada a pessoas com deficiências ou carentes.

O FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor, destinada a auxiliar menores expostos a riscos sociais.

E como consequência de um sistema tão gigante foi criado o DATAPREV, que promovia a manutenção e armazenamento dos dados de todo o sistema previdenciário.

Nesse momento histórico a legislação prevista ainda era a LOPS, que era acompanhada de inúmeras outras legislações esparsas, que tratavam de matéria previdenciária, esse caráter disperso da legislação previdenciária demandou que o executivo tomasse providencias para melhor estruturar as legislações na época, tendo o executivo unificado a legislação por meio do Decreto 77.077 de 24 de janeiro de 1976, que vigorou até 1984, quando substituído por nova consolidação dada pelo Decreto 89.312 de 23 de janeiro, esse último por sua vez só perdeu a vigência com a entrada em vigor da Lei no 8.213, em 1991.

3.3.6 Constituição de 1988

Somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 é que a Seguridade Social realmente obteve triunfo no Brasil, isso pois essa passou a ser

compreendida como um conjunto de ações nas áreas da Saúde, Previdência e Assistência Social como mencionado no início do trabalho.

O nível técnico do constituinte quando da promulgação da CF de 88, deu uma condição única a norma previdenciária promulgada pouco após a sua entrada em vigor, tanto que até o presente a legislação se mantém em vigor.

Muito influenciada pelo já mencionado *Welfare State*, a nossa constituição no bojo do Capítulo II, faz expressa previsão do modelo de Seguridade Social (art. 194 a 204), alinhado sem sombra de dúvidas com o modelo estrutural Beveridgeano, fazendo previsão básicas de custeio e de benefícios, delegando que o legislador posteriormente viesse a promulgar normas regulamentadoras específicas sobre a saúde, a previdência e a assistência social.

Sob a sua égide, o gerenciamento de benefícios fora completamente reestruturado, a falta de respeito entre receita e prestação, fez com que o sistema previdenciário brasileiro viesse ao colapso na década de 80, levando a criação de um novo instituto para dar a devida tratativa ao sistema.

Em 12 de abril de 1990 entrou em vigor a Lei 9.029, que colocou fim no então INPS, dando espaço ao INSS – Instituto Nacional do Seguro Social, o INSS ficou responsável pelas questões referentes ao custeio e a prestação dos benefícios previdenciários, assumindo o lugar do INPS e do IAPAS. (TSUTIYA 2008, P.11).

O INAMPS, a LBA, a FUNABEM e a CEME, também foram extintos quando da criação do INSS. O DATAPREV existe até o presente.

Por fim, em 1991, foram aprovadas as normas relativas ao plano custeio da seguridade social, Lei 8.212, e a Lei 8.213 que dispõe principalmente sobre os planos de benefícios da previdência social.

A publicação dessas leis pôs fim à LOPS e à CLPS – Consolidação das Leis Previdenciárias de 1984.

Nesse momento já podemos observar um papel bem mais incisivo do Estado, atuando sob uma ótica Beveridgeana no sistema previdenciário e assistencial, prevendo uma tríplice forma de custeio, bem como uma estrutura prestativa gigante, com, instituições públicas atuando na prestação dos serviços relativos a esses setores da Seguridade Social, nesse momento o papel do Estado é necessário, pois muitos cidadãos dependem da previdência, sendo que muitos deles têm a prestação previdenciária como única fonte de renda.

4 FENÔMENOS OBSERVÁVEIS DENTRO DA EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Pois bem, diante de todo o observado, é possível observar fenômenos isolados de uma evolução quase que natural da Seguridade Social.

No cenário mundial, a princípio, um sentimento de cuidado instintivo, que da ação humana privada permitiu a evolução de um pensamento de dever de cuidado aos mais necessitados. Essas ações destinadas a mitigar ou reduzir riscos conduziu a uma constante chamada do Estado para dentro da demanda, as reivindicações cada vez maiores levaram a princípio uma participação passiva, neutra, de acionador, que através de políticas delegativas, fez com que o amparo dos mais necessitados pudesse chegar a quem efetivamente necessitou, é um fenômeno que se observa na política adotada pela coroa Elizabetana no *Poor Relief Act* de 1601.

Posteriormente, sob forte influência dos seguros privados e da ciência atuarial temos o nascimento do seguro social, aperfeiçoado por Otto Von Bismarck na Alemanha do século XIX e início do século XX, difundido a princípio na Europa, e conseqüentemente no mundo todo, nesse modelo a figura do Estado aparece como administradora, seguradora dos fundos que se destinavam a cobrir os danos decorrentes dos riscos sociais.

Mais adiante, precisamente em 1942 temos o nascimento da Seguridade Social, proposta através de um modelo disruptivo de prestação assistencial, que nasce para trazer o Estado para dentro das questões relativas à saúde, previdência e assistência social, propondo a cobertura universal e irrestrita, com a participação do próprio Estado no sistema de custeio dessa estrutura previdente e benevolente, esse ideal fundado no relatório de Beveridge, fez nascer um novo método, que diferente do antigo (bismarckiano), encerra o caráter privado das prestações sociais promovidas pelo Estado.

No Brasil, a seguridade segue um parâmetro similar ao mundial, a princípio de maneira privada e voluntária, evoluindo para um momento de expansão da participação do Estado, que começa com a delegação e proteção de regimes mutualistas privados marcados pelos montepios, passa à criação de Caixas de Aposentadoria e Pensão marcada pela Lei Eloy Chaves (1923), ambas as hipóteses de adesão voluntária, competindo ao estado apenas regular a sua existência, não participando do processo de custeio ou de concessão de benefícios, o que se encerra com a estatização das caixas e dos seguros privados na era Vargas, passando o

Estado portanto a participar efetivamente, da prestação previdenciária nesse momento, apesar de existirem prestações públicas na área da saúde e assistência, as legislações costumavam tratar de forma muito mais ampla sobre previdência do que das demais áreas da Seguridade Social, isso se dá principalmente pelo momento histórico, a política trabalhista de Vargas e do clamor popular por melhores condições previdenciárias e trabalhistas.

Enfim em 1988, com a promulgação da Constituição Federal redemocratizando o Brasil, é que vemos o Estado efetivamente se preocupar com a terminologia da Seguridade Social, dando a este instituto a devida previsão constitucional, propondo efetivas medidas de proteção aos riscos sociais, e prevendo práticas de combate aos riscos que fazem surgir a proteção social.

Desses riscos, dessas ações vemos surgir institutos importantíssimos para a efetiva garantia da seguridade social, o surgimento de maduros princípios norteadores do Direito Social, que se aperfeiçoam cada vez mais com o passar do tempo, dando à Seguridade Social um pragmatismo único de aplicação.

5 ASPECTOS PARTICULARES DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO BRASILEIRO

No Brasil é possível observar com a evolução legislativa, que os brasileiros dentro do ramo da seguridade social, deram um certo protagonismo ao Direito Previdenciário em si, claramente a história nos mostra que desde sempre os brasileiros se preocuparam muito mais com o sistema organizacional dos seguros relativos à previdência e aos contingentes sociais, relativos à queda ou perda de produção laboral do que dos demais ramos, até o advento da Constituição de 1988 e das Leis 8.212 e 8.213 respectivamente, a tratativa com saúde e assistência social era absolutamente vaga na nossa legislação, e a sua aplicação ficava quase que exclusivamente a cargo do terceiro setor.

Já no ramo do direito previdenciário via-se um cuidado excessivo em sua ordem organizacional, mesmo diante de uma atuação mais passiva do Estado agindo como assistente, o Direito Previdenciário ainda sim ganha no ordenamento brasileiro uma tremenda relevância, uma relevância que ultrapassa a mera autonomia de desígnio da matéria securitária.

Quando tratada a seguridade social em âmbito nacional, esta facilmente encontra guarida em normas adjetivadas como legislação previdenciária, e apesar de serem leis tidas como previdenciárias, preveem todo o aparato de funcionamento da seguridade social.

Uma vez delimitado, podemos acervar com clareza, que por conta do amadurecimento observado no Direito Previdenciário brasileiro, temos como principal fonte do Direito Previdenciário a Lei como um todo, são normas que não exaurem a matéria, na verdade muito longe disso, porém cumprem o papel previamente designado pela constituição a elas.

É de se reconhecer que falar sobre fontes de direito previdenciário é extremamente complicado, principalmente no que tange a hierarquia de tais normas, posto que o seu pleno funcionamento demanda de diferentes partes da administração pública normas das mais diversas naturezas, envolvendo uma infinidade de servidores públicos na sua realização.

As diretrizes, por vezes até genéricas, traçadas pelas leis previdenciárias ordinárias, são uma orientação clara de como deve o Estado Governo proceder na efetiva proteção previdenciária.

Justamente por não serem de conteúdo exauriente, as Leis Previdenciárias de 1991, por exemplo, admitem uma certa autonomia em âmbito administrativo de regulação e funcionamento da Previdência através do braço do executivo, principal responsável por garantir o pragmatismo dos preceitos legais, posto que as alheações provocadas por diretrizes genéricas por vezes impõem óbice à garantia real protetiva, isso se dá, pois, o legislativo vincula-se muito ao rigor da técnica legislativa, o que dificulta a inteligência dos dispositivos legais pelos segurados, bem como por ser uma abstração, por vezes, não demonstra como aquela proteção positivada irá de fato chegar à quem dela necessitar.

É de se dizer também que o legislador ordinário, como bem observa (IBRAHIM, 2014), por vezes desconhece diversos preceitos particulares da proteção social, e justamente nesse passo é que entra a relevância da manutenção administrativa do Direito Previdenciário por decretos e por instruções normativas, pois é o principal meio de viabilização do Direito em comento.

Fato é que toda essa dinâmica pela qual emana o Direito Previdenciário demanda dos operadores do Direito, um certo relaxamento para com o rigor da norma, é como bem ensina Fabio Zambitte:

Todavia, cabe ao aplicador do Direito Previdenciário a consciência de que os atos normativos da seguridade social comportam maior autonomia, o que não significa independência frente a lei, mas somente uma maior margem de manobra, sob pena de impossibilitar-se o funcionamento do dia a dia previdenciário. (IBRAHIM, 2014. PG. 144)

De fato o dia a dia previdenciário demanda uma relativização do rigor normativo e processual, posto que em diferentes momentos esse Direito se manifesta de forma muito abstrata, por vezes, abstrato ao ponto de impossibilitar sua aplicação ao caso em concreto, e é justamente nesse ponto que entra a relevante dinamicidade do direito previdenciário, que somente garante a efetiva proteção com um dinamismo processual e administrativo de participação mútua dos três poderes, que por freios e contrapesos sopesam a aplicação prática das diretrizes genéricas da Lei.

O legislativo abrindo mão da legalidade estrita e da competência absoluta de legislar, para que o executivo por meio de decretos, instruções normativas, portarias e demais atos, possa utilizar da estrutura no âmbito da administração pública para levar a efetiva proteção a quem dela necessitar.

Esse dinamismo não deixa de lado o judiciário, que muitas as vezes suscitado pelos operadores do Direito, traça a extensão máxima da relativização de alguns preceitos legais, inteligindo da forma mais segura a lide posta sub judice, impedindo a subjetivação excessiva da técnica, em prol da segurança e da sustentabilidade de todo o sistema securitário.

5.1 Da Reconhecida Autonomia do Direito Previdenciário

Hoje é fácil dizer que o Direito Previdenciário é um ramo que goza de autonomia dentre os demais ramos do Direito, em especial do Direito do Trabalho e do Direito Administrativo, posto que a Magna Carta trata da matéria com autonomia, determina princípios próprios de funcionamento, bem como delimita a competência para legislar sobre a matéria.

Evidente que os contingentes sociais causam grave dano a quem não se previne de tais riscos, a evolução histórica da seguridade social nos mostra que a migração excessiva do campo para os grandes centros populacionais, demandou uma organização geral de diretrizes que pudessem trazer guarida aos mais diversos tipos de trabalhadores.

Seguindo uma ordem natural, o ordenamento previdenciário no mundo fora sendo suscitado pelos trabalhadores, as reivindicações mostram com bastante clareza a necessidade de se criar mecanismos de prevenção de riscos, como visto na primeira parte do trabalho.

A priori, uma participação passiva do Estado, delegando competência e traçando diretrizes meramente regulatórias de reconhecimento de direitos pelos trabalhadores, posteriormente uma atuação mais incisiva, com o Estado monopolizando o manejo e a distribuição dos recursos, participando muitas as vezes inclusive do custeio do sistema securitário.

Para parte da doutrina, o Direito Previdenciário é ramo corolário do Direito Administrativo, isso pois o Estado fornece todo um sistema, um aparato de entrega da devida proteção social, como oportunamente demonstrado no presente trabalho, por outro lado alguns outros autores sustentam que o Direito Previdenciário nasce do Direito do Trabalho, nasce como uma evolução das reivindicações dos trabalhadores.

Apesar dessa dissonância doutrinária quanto a origem do Direito Previdenciário bem como quanto a sua natureza jurídica subsidiária, é de se destacar que este é de fato autônomo e isso se deve sem sombra de dúvidas a alguns fatores como a principiologia jurídica própria, com princípios que não são observáveis em outros ramos do direito, bem como pela sua própria doutrina.

Não devemos deixar de observar que a complexidade normativa do Direito Previdenciário é única, e obriga os operadores do Direito a navegar em mares absolutamente dissonantes ao tratar de um simples caso, esses aspectos somados aos já mencionados nos mostram com bastante clareza que estamos sim diante de um ramo do Direito único, com aspectos materiais e didáticos próprios.

5.2 As Particularidades da Prestação Jurisdicional de Políticas de Proteção Social.

Pois bem, para a realização da proteção social, ou para a efetiva proteção previdenciária como tenho dito, não basta simplesmente que haja uma diretriz legal concedendo um determinado benefício a uma pessoa.

É necessário que sejam conferidos recursos realmente capazes de promover a devida acomodação social do indivíduo que padece de vicissitudes que limitam sua plena capacidade, a efetivação do direito previdenciário bem como dos demais direitos sociais são uma busca incessante por equidade. José Antônio Savaris brilhantemente resume esse ponto:

Não é suficiente que esses direitos sejam previstos na Constituição e tampouco basta outorgar à pessoa vulnerável uma qualquer jurisdição social. É necessário prestar jurisdição com justiça, de modo vinculado à Constituição e à realização do direito fundamental de proteção social em toda sua extensão. Para isso deve-se contextualizar as coisas, compreendendo-se o ser humano necessitado em seu acumulado déficit de bem-estar e a política social em seu objetivo constitucional de fazê-lo realmente independente. (SAVARIS, 2018, PG. 44)

É muito nítido que para a realização material do direito à seguridade social, deve-se coordenar entre todos os poderes, medidas que possibilitem a efetiva garantia do direito material positivado, porém, é possível concluir que é no âmbito do judiciário, que a força de algumas diretrizes gerais vai de fato surtir algum efeito prático.

No nosso Direito isso se dá tanto pelo caráter de fiscalização do ato administrativo que indeferiu o Direito do obreiro, quanto a adequação dos predicados processuais que por vezes impõem óbice a aquilo que tenho chamado de efetiva proteção social ou previdenciária.

Veja que uma decisão judicial ligada estritamente ao rigor da técnica pode por vezes afastar a satisfação do direito material previsto em lei positivada por meio de diretrizes gerais e genéricas, ora, imaginemos um segurado, que possui doença de longo prazo nos termos da lei (art. 20, §2, Lei 8742/98), bem como não ostenta proventos que superam $\frac{1}{4}$ de salário mínimo, em tese, seguindo o que reza as diretrizes da norma, existe desde já o fato gerador do benefício posto que este segurado se encaixa no que reza a lei, suponhamos que o obreiro tome ciência plena de que faz jus a determinado benefício, de nada adianta se não houver uma estrutura capaz de efetivamente entregar a benesse.

Nesse sentido, para alcançar a percepção de um salário mínimo mensal nos termos do artigo, deverá o segurado se submeter a uma perícia médica e a uma perícia social perante o INSS, quem fará a primeira análise de enquadramento do Direito.

Observe-se que apenas para levar a conhecimento do instituto responsável, o segurado tomará todo um caminho procedimental, de acionamento deste para a efetiva análise do direito, vejamos que por trás da diretriz legal há uma estrutura de efetiva garantia, uma estrutura que é gigante, quantos servidores não são necessários para análise de apenas um benefício.

Somente no caso explicitado é presunçosa a análise de pelo menos 3 servidores distintos somente dentro do instituto, um médico perito da previdência social quem realizará a perícia médica para apurar se de fato padece o segurado de moléstia de longo prazo, um assistente social da previdência quem apurará a renda e o núcleo familiar daquele segurado, essa apuração feita pela assistente social, demanda prévia inscrição no CADÚnico, que é processado e lançado na base de dados governamentais pelos CRAS, que são as portas de entrada do assistencialismo, esses centros por sua vez gozam de competência municipal, portanto são regidos pelas prefeituras.

Essas perícias vão gerar laudos sobre as condições do segurado, que oportunamente, quando conclusos serão analisados por um técnico do seguro social,

quem irá despachar administrativamente, informando se o segurado se enquadra ou não nos requisitos do benefício.

Veja-se que estamos diante de uma colossal estrutura, com procedimentos próprios, diversas particularidades, é uma tarefa quase impossível demandar dos atos administrativos uma precisão garantista.

É imperioso destacar que trata-se de uma tarefa hercúlea, é impossível demandar do Estado além de uma clareza legislativa, um procedimento exímio capaz de observar com tamanha objetividade aspectos variantes dos casos particulares, que ostentam peculiaridades inéditas, evidentemente passíveis de uma análise menos criteriosa no quesito processual.

E é nesse aspecto que devemos alinhar a prestação jurisdicional à efetiva proteção social, pois no final é ela quem vai dizer se padece ou não de reforma a decisão administrativa, Savaris sintetiza com belas palavras:

É justamente a necessidade de alinhamento da função jurisdicional às particularidades da pretensão de direito material que justifica a afirmação de princípios processuais que, oferecendo coerência material às decisões judiciais, propicie resposta adequada às exigências do direito fundamental ao processo justo e se preste ademais como efetivo instrumento de tutela dos direitos fundamentais de proteção social. (SAVARIS, 2018, PG. 47)

Essa necessidade, de alinhar a prestação jurisdicional às particularidades da pretensão material, se justifica principalmente pela natureza distributiva e equitativa de que goza a seguridade social, é a reversão do estado de vulnerabilidade, um sujeito vulnerável é um sujeito desprovido de dignidade humana, essa condição furta a sua própria liberdade, não há liberdade ou dignidade quando se está lançado à sorte, é justamente nesse ponto que podemos vislumbrar a máxima nobreza desse instituto constitucional (Título VIII, CF/88), que de nada serviria, caso operasse tão somente no plano ideológico.

Pelo exposto neste capítulo, podemos concluir com bastante clareza que as particularidades de que goza o Direito Previdenciário na atualidade, dão a este até mesmo uma certa autonomia processual em relação às demais matérias, porque a garantia de um processo justo, alinhado com o direito material positivado, são a única maneira de garantir a realização do Direito Previdenciário, ou até mesmo da justiça social como um todo.

Por fim não menos importante, cumpre apontar que o objetivo do presente trabalho não é exaurir comparativamente as especificidades processuais civis em detrimento das especificidades procedimentais previdenciárias, mas sim destacar que para que o Direito Previdenciário possa operar de forma efetiva, deve-se demandar da norma processual, a devida adequação à justiça social, para que quando possível, o processo se dirija a conceder tudo aquilo que de fato o obreiro fizer jus.

5.3 Da Necessidade Constante de Busca Pela Técnica e a Observância ao Equilíbrio Atuarial

Devemos observar por oportuno, que com o passar do tempo, além das muitas reformas que o direito previdenciário teve, os tribunais tem adotado um posicionamento mais utilitarista em suas decisões, buscando designar por meio das decisões judiciais um certo equilíbrio entre prestação e contraprestação, alguns doutrinadores sustentam a necessidade de superar essa prática utilitarista, como no caso do já citado José Antônio Savaris, que desenvolveu a tese “Uma teoria da decisão judicial da Previdência Social: contributo para superação da prática utilitarista”.

Em sua obra o nobre Professor José Antônio sustenta que o utilitarismo influi nas decisões judiciais, algo que ele denomina de “racionalidade formal-instrumental”, para ele a decisão utilitarista focada em promover a eficácia econômica do sistema previdenciário afastam por vezes a efetiva prestação Previdenciária, e por isso essa racionalidade substantiva tratada nesse capítulo deve ser orientada por valores relativos a direitos fundamentais isso principalmente pela natureza do bem da vida posto em litígio, e que por isso a efetiva proteção social demanda superação inclusive sobre o aspecto econômico e atuarial da prestação.

Por outro lado, temos outros doutrinadores que reconhecem que de fato há uma ruptura atuarial no nosso sistema previdenciário é o caso de (MARTINEZ, 2011, PG 33) que sustenta que a previdência social se distanciou da sua técnica matemática, presumidamente, desde a sua fundação, tendo colocado o sistema securitário em método incapaz de suportar o primeiro ciclo de beneficiários que completaram os pressupostos necessários à fruição das principais prestações.

O Professor Wladimir Novaes, brilhantemente sustenta que:

Antes de consolidar-se o seguro social, abriu-se a perspectiva venturosa de iniciar o processo de passagem para a seguridade social – técnica socialmente mais justa -, empreendimento monumental que reclama prevalência total do social sobre o econômico, exatamente no momento em que o inverso é praticado. (MARTINEZ, 2011, PG 34.)

A posição do nobre Professor é muito assertiva, o que é inegável, ora, mesmo com a economia gerada pela EC 103 de 2019, que segundo alguns especialistas do Ministério da Economia somente no RGPS seria de R\$109,5 bilhões, ainda sim a previdência social é a maior despesa do orçamento público, no último relatório divulgado pelo Ministério da Economia temos que os gastos com previdência somam ainda R\$867,13 bilhões (TOMAZELLI, 2022).

A nossa previdência encontra-se em absoluto desequilíbrio atuarial e pelo tamanho do déficit não há como relacionar o desequilíbrio com insuficiência de recursos, nem tampouco com prestação indevida, é visível que vai muito além disso.

Em verdade, dentre os dois posicionamentos, tendo a ver maior razão no do Professor Wladimir Martinez, o abandono da técnica atuarial, implica não somente na falência do sistema como um todo, mas também torna cada vez menos acessível os benefícios previdenciários e assistenciais.

Nesse aspecto podemos concluir que a relativização da técnica processual é necessária, mas não pode ser concebida como absoluta, sempre quando da criação do precedente deve-se olhar também o impacto econômico que isso causa na previdência, tanto é que a prudência atuarial é princípio da previdência, não há fato gerador de benefício previdenciário sem prévia fonte de custeio.

Por isso, ao passo que devemos submeter o processo previdenciário às nuances quanto a garantia material do direito, devemos nos manter críticos a liberalidade e subjetividade excessiva da técnica em detrimento de um garantismo estético, inalcançável. Afinal, um sistema securitário que destina 8,2% do PIB de um país - como fez o Brasil, segundo mostra o Resultado do Tesouro Nacional publicado pelo Ministério da Economia no final 2021 - apenas para cobrir gastos com previdência pode tornar a efetiva prestação previdenciária tão fictícia quanto uma diretriz constitucional intocável pelos meios que possibilitam a prestação previdenciária.

E nesse aspecto, podemos concluir que a racionalização jurídica e econômica e o emprego da técnica científica, são tão necessários quanto os métodos de garantia da efetiva prestação jurisdicional dentro da seguridade social, de um lado

para possibilitar a real existência da proteção social e do outro para impedir que a efetiva proteção não seja obstruída por meras técnicas burocráticas, que se comportam como meio de obstrução do acesso à devida prestação.

6 O PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

Dentro do Direito Previdenciário, o melhor exemplo de emprego da técnica jurídica para efetivação da prestação da justiça social talvez seja a fungibilidade dos benefícios previdenciários.

A fungibilidade é quem melhor harmoniza a proteção social com o devido processo legal, pois ela traz uma alternativa muito adequada à satisfação de um Direito material as vezes latente, outras vezes explícito.

Como oportunamente demonstrado a lide previdenciária carrega em si uma importância de equivalência, pois ela busca sempre a garantia de um direito fundamental, é por ela que se concretiza a justiça social, isso pois o bem da vida tutelado, busca em todas as oportunidades conceder o mínimo de dignidade a um indivíduo, que necessariamente padece de alguma vicissitude - seja ela presumível como a velhice e o desgaste natural do tempo de serviço, seja ela explícita e de dano evidente como no caso de doença e invalidez – uma espécie de igualdade de condições em detrimento daquela pessoa que conta com a plena higidez.

Dessa particularidade, nasce uma necessidade de olhar para os pedidos iniciais da lide previdenciária com uma certa versatilidade, dada a natureza do bem posto sub judice, tudo para destinar da forma mais equitativa o possível a efetiva prestação previdenciária.

Possibilitando em todas as ocasiões, a concessão do benefício mais vantajoso ao obreiro, ainda que tenha requerido em sede de inicial, benefício diverso daquele que as provas indicam de fato fazer jus.

Destaca-se ensinamento de Savaris:

Dessa premissa deriva a necessidade de se compreender o pedido inicial de uma demanda previdenciária com certa flexibilidade. Pela relevância social da matéria, assim como pela importância do bem da vida previdenciário para a conformação do mínimo existencial, deve-se acertar judicialmente a relação jurídica de proteção social, outorgando-se a proteção previdenciária - mais eficaz ou mais vantajosa - a que o interessado faz jus⁶⁰. (SAVARIS, 2018, PG. 66)

A aplicabilidade dessa técnica surge principalmente nas ações que discutem a percepção de benefícios previdenciários por incapacidade (auxílio-doença, auxílio-acidente e aposentadoria por invalidez) isso pois a discussão destas lides sempre se resumia ao mesmo núcleo probatório, por vezes as provas demonstravam

não a percepção do benefício requerido, mas sim de benefício diverso, por questões claras de celeridade, no sentido de evitar novas demandas sobre fatos já apreciados, os operadores do direito passaram a discutir a possibilidade de aplicação da fungibilidade.

É muito nítido, que a aplicação dessa técnica afronta diretamente dois princípios muito relevantes do código de processo civil que são, o princípio do dispositivo e da adstrição da sentença (artigo 492 do Código de Processo Civil).

Todavia, inúmeros outros predicados jurídicos e legais nos demonstram que essa, flexibilização merece ser superada por diversos outros fatores, inclusive por outros princípios processuais.

Um desses princípios, tanto para a doutrina quanto para os tribunais é o *iuria novit curia*, para esse princípio há uma presunção absoluta de que o juiz conhece da norma e observando o direito subjetivo do demandante ele deve refinar a prestação jurisdicional, sempre destinando a melhor tutela a que se encaixar nas razões de fato e de direito expostas.

E aqui refinando as lições de (SAVARIS, 2018, PG. 68) esse princípio admite o reconhecimento da legitimidade da decisão que concede benefício por incapacidade distinto daquele demandado pelo autor, posto que em muitos os casos as provas técnicas produzidas nos autos surpreendem tanto o juízo quanto o demandante, no sentido de trazer a conhecimento das partes de forma superveniente, um fato que modifica por completo o enquadramento nos requisitos de um determinado benefício por incapacidade.

Os tribunais por oportuno, se debruçam a muito sobre o tema e tem exaurido entendimentos absolutamente coerentes no sentido de superar as questões processuais em detrimento da efetiva garantia da prestação jurisdicional previdenciária, em julgado do STJ destaca-se:

RECURSO ESPECIAL. PREVIDENCIÁRIO. PROCESSO CIVIL. MORTE DECORRENTE DE ACIDENTE DE TRABALHO. CONCESSÃO DE PENSÃO POR MORTE ACIDENTÁRIA. JULGAMENTO EXTRA PETITA INOCORRÊNCIA

1. Em persistindo, na motivação do pedido e da decisão, um só e mesmo suporte fático, não há falar em julgamento extra petita, mas em observância do princípio *iura novit curia*, com maior força nos pleitos previdenciários. julgados *pro misero*. Precedentes.

2. Recurso improvido.

(STJ-RESP-343664 Processo: 200101113642 UF: BA Órgão Julgador: SEXTA TURMA Data da decisão: 02/03/2004 Documento: STJ000579170 DJ DATA:22/11/2004 PAGINA:394 - Rel. HAMILTON CARVALHIDO)

A TNU por sua vez, definiu importantíssimo julgado sobre o tema sob o PEDILEF nº 0503771-07.2008.4.05.8201, cujo trechos da ementa da decisão merecem destaque, vejamos:

3. O princípio da fungibilidade é aplicado aos benefícios previdenciários por incapacidade, permitindo que o juiz conceda espécie de benefício diversa daquela requerida na petição inicial, se os correspondentes requisitos legais tiverem sido preenchidos. Prevalece a flexibilização do rigor científico por uma questão de política judiciária: considerando que se trata de processo de massa, como são as causas previdenciárias, não seria razoável obrigar o segurado a ajuizar nova ação para obter a concessão de outra espécie de benefício previdenciário cujos requisitos tenham ficado demonstrados durante a instrução processual.

4. O núcleo do pedido deduzido na petição inicial é a concessão de benefício por incapacidade. O auxílio-acidente, assim como o auxílio-doença e a aposentadoria por invalidez, constitui espécie de benefício previdenciário por incapacidade. A aferição dos pressupostos legais para concessão de auxílio-acidente em processo no qual o autor pede auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez não afronta o princípio da congruência entre pedido e sentença, previsto nos artigos 128 e 460 do Código de Processo Civil. Em face da relevância social da matéria, é lícito ao juiz adequar a hipótese fática ao dispositivo legal pertinente à adequada espécie de benefício previdenciário.

5. O Superior Tribunal de Justiça já decidiu várias vezes que não configura julgamento extra petita a concessão de auxílio-acidente quando o pedido formulado é o de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez: Sexta Turma, Rel. Min. Paulo Gallotti, REsp 541.695, DJ de 01.03.2004; Quinta Turma, Rel. Min. Félix Fischer, REsp 267.652, DJ de 28.04.2003; Sexta Turma, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, REsp 385.607, DJ de 19.12.2002; Quinta Turma, Rel. Min. Gilson Dipp, REsp 226.958, DJ de 05.03.2001; STJ, Sexta Turma, Rel. Min. Fernando Gonçalves, EDcl no REsp 197.794, DJ de 21.08.2000. 6. O fato de o pedido deduzido na petição inicial não se ter referido à concessão de auxílio-acidente não dispensa a Turma Recursal de analisar o preenchimento dos requisitos inerentes a essa espécie de benefício. Precedente da TNU: Processo nº 0500614-69.2007.4.05.8101, Rel. Juiz Federal Adel Américo de Oliveira, DJU 08.06.2012. 7. Pedido parcialmente provido para: (a) uniformizar o entendimento de que não extrapola os limites objetivos da lide a concessão de auxílio-acidente quando o pedido formulado é o de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez; (b) determinar que a Turma Recursal promova a adequação do acórdão recorrido, analisando se os requisitos para concessão do auxílio-acidente foram preenchidos." (PEDILEF 05037710720084058201, JUIZ FEDERAL ROGÉRIO MOREIRA ALVES, DJ 06.09.2012)

Vejamos que é pacífico na jurisprudência a aplicabilidade da fungibilidade como um princípio pragmático de efetiva garantia da seguridade social, destinado a equivaler o direito material em detrimento do direito processual, ainda sim é de se considerar que na prática, a aplicação da fungibilidade não atinge de forma lesiva a ciência jurídica, pelo contrário, é uma exímia superação da burocracia em detrimento da efetiva proteção.

Sob a mesma ótica é de se observar que é quase que um desperdício do funcionamento do judiciário descartar todo um contexto de provas produzidas por simples rigor processual.

6.1 O Princípio da Fungibilidade em Detrimento dos Benefícios Assistenciais

Por oportuno, sob o aspecto da assistência social, tem-se o benefício de prestação continuada à pessoa com deficiência, aquele já mencionado previsto no artigo 20 da Lei 8.742/93, os requisitos do BPC à pessoa com deficiência carregam em si algumas especificidades que o distanciam dos benefícios previdenciários por incapacidade, especialmente quanto à promoção do sustento da pessoa do requerente.

Todavia, ainda sim em uma eventual lide, o ponto principal a ser apurado é se, padece ou não o obreiro de uma moléstia de longo prazo, que o condiciona a incapacidade laboral absoluta, isso nos permite concluir que ainda nesses casos o ponto central da lide seria a doença incapacitante.

Daqui surge um novo dilema, que seria sobre a necessidade de prévio requerimento administrativo em observância ao que decidiu o Egrégio STF no julgamento do RE 631.240/MG, tema 350 com repercussão geral, ocasião em que aquele pretório reconheceu a necessidade de prévio requerimento administrativo como condição da ação, posto que, caso não haja despacho administrativo conclusivo negando o Direito do autor, não há como fundar-se em pretensão resistida, uma vez que o INSS em tese, ainda não teria se decidido sobre a matéria.

Todavia, dos casos em concreto podemos extrair com base na lógica que, se uma perícia médica administrativa, destinada a concessão de auxílio-doença, por exemplo, constatou plena capacidade para o trabalho, por que é que deveríamos esperar resultado diverso em perícia médica destinada a apurar a moléstia do §2º do art. 20 da Lei 8.742/93?

Ora, é evidente que se a autarquia indeferiu o benefício por não constatar incapacidade, ela também o indeferiria por não identificar moléstia incapacitante de longo prazo.

Vejamos que a fungibilidade surge como uma principiologia de superação da burocracia, não é e nem soa adequado onerar o segurado da

previdência ou aquele que necessita da assistência social em detrimento de uma estrutura tão grande como a administração pública.

Quem por oportunidade já militou na área previdenciária sabe que os segurados em sua maçoante maioria desconhecem os planos de benefícios ofertados pela previdência social, é extremamente comum eles fazerem uma conclusão equivocada sobre o benefício que recebem, é de muita facilidade encontrar segurados que gozam de BPC afirmar categoricamente que “estão aposentadas”.

Veamos que muito além do aspecto de superação de obstáculos a fungibilidade ostenta condão de sustentação prática da celeridade, o ilustríssimo Professor João Pereira de Andrade Filho, destaca que a aplicação da fungibilidade é plenamente compatível com o princípio da economia processual e da celeridade processual principalmente em se tratando de rito sumário do juizado especial federal.

Veja que mesmo na hipótese de não cumprimento dos requisitos ensejadores do pedido inicial, não soa adequado, em especial olhando sobre a ótica da efetividade processual, negligenciar elementos probatórios que apontam em outro sentido.

Suponhamos que fosse indeferido o pedido subsidiário, ou que não fosse reconhecida a fungibilidade entre os benefícios, o pedido inicial nesse caso seria julgado totalmente improcedente, e por isso o segurado teria que percorrer todo um caminho desgastante novamente.

Primeiro, solicitar na via administrativa novo pedido de concessão de benefício, agora aquele que ele efetivamente faz jus, para isso ele terá que fazer um agendamento, passar por médico perito da previdência bem como perito social da previdência quem irá apurar as condições sociais do requerente, conclusas as perícias o técnico da previdência fará a análise do direito, verificando oportunamente se concede ou não aquele benefício.

Suponhamos que seja indeferido, o que sabemos ser muito corriqueiro, o segurado terá de socorrer ao judiciário mais uma vez, para que em outra oportunidade passe por nova perícia médica e nova perícia social.

É de conhecimento comum que a maioria das pessoas que litigam na área previdenciária gozam da gratuidade judiciária, sendo que são os próprios tribunais que arcam com as custas desses processos, não se afigura razoável promover nova instrução probatória para avaliar um Direito que já se demonstra evidente nos autos por mera formalidade, é um formalismo desnecessário, tanto do

ponto de vista atuarial e econômico, como sobre o aspecto do pragmático previdenciário, que é muito claro quanto prestação jurisdicional adequada quando se trata de direito social.

E é justamente sob esse aspecto que é possível afirmar que a fungibilidade dos benefícios previdenciários é uma prática, um princípio, exímio, que cumpre com maestria a adequação processual na lide previdenciária.

A aplicação da fungibilidade em detrimento dos benefícios assistenciais também é uma realidade na jurisprudência e vem sendo aceita pelos tribunais, sendo que também fora objeto de julgamento pelo TNU (PEDILEF 0002358-97.2015.4.01.3507/GO), que editou a tese sob o tema 217, transitada em julgado em 23/08/2022 no STF, hipótese de julgamento do RE 1331557/DF, que transcrita nos mostra:

Em relação ao benefício assistencial e aos benefícios por incapacidade, é possível conhecer de um deles em juízo, ainda que não seja o especificamente requerido na via administrativa, desde que preenchidos os requisitos legais, observando-se o contraditório e o disposto no artigo 9º e 10 do CPC.

Pois bem, nesse sentido podemos concluir sem sombra de dúvidas que estamos sim diante de um princípio de Direito muito maduro, que nos mostra como o judiciário pode através da prestação jurisdicional adequada pode promover o amadurecimento da prestação previdenciária, transformando diretrizes gerais em ações práticas de efetiva garantia de Direitos.

7 CONCLUSÃO

Pois bem, é visível que há uma cooperação mútua de promoção da efetivação da norma previdenciária, essa cooperação na prática se mostra necessária na busca pela efetiva prestação social, todos os poderes da república cooperam entre si na promoção das diretrizes de seguridade social.

Nesse aspecto podemos concluir com clareza, que o ordenamento brasileiro tem se mostrado muito maduro na promoção dessas políticas, primeiro o legislativo, que por diretrizes gerais aponta o rumo que deve ser tomado para a promoção desses direitos, depois temos o executivo que na seara administrativa promove todo o aparato institucional necessário para o processamento desses Direitos e por fim temos o judiciário supervisionando os limites da competência administrativa revisando seus atos e estabelecendo limites pacificadores no que tange a prestação jurisdicional previdenciária.

Em suma, não basta existir uma diretriz genérica positivada para que haja proteção social, deve haver uma incessante busca por promoção de políticas pragmáticas para a devida proteção social, devem ser conferidos aos segurados recursos absolutamente capazes de promover a real acomodação social.

É justamente nesse ponto em que o poder judiciário acaba por receber um certo protagonismo na promoção dessas políticas, isso por que é nessa ocasião em que preceitos legais e diretrizes genéricas serão expostos à realidade dos fatos, hipótese em que será avaliada a possibilidade ou não de aplicar determinado conceito.

Esse protagonismo do judiciário pode ser visto até mesmo como algo natural, haja vista que é impossível demandar do Estado um procedimento impecável de prestação previdenciária, são muitas as particularidades e por isso não há como instituir condições gerais para questões tão particulares e justamente por conta dessas muitas excepcionalidades que percebeu-se um movimento de alinhamento da prestação jurisdicional às particularidades da pretensão material em matéria de proteção social.

Alinhar a prestação jurisdicional na lide previdenciária consiste em relativizar formalidades processuais em detrimento da prestação previdenciária, o que é muito assertivo, dada a natureza do bem da vida em discussão, ora, há aqui uma pretensão de reversão do estado de vulnerabilidade de indivíduos, se não aplicarmos esta dinâmica, nós distanciamos o ditame constitucional da realidade dos, afinal a

burocracia excessiva constitui óbice ao acesso da seguridade social, e de fato de nada serviria a seguridade social se essa operasse tão somente no plano ideológico.

Vejam os que todas essas particularidades de que goza o Direito Previdenciário, dão a ele características de total autonomia em detrimento dos demais ramos do Direito, tanto do aspecto material com legislações e diretrizes principiológicas próprias, quanto do processual pois como bem demonstrado existem particularidades da lide previdenciária que a incompatibilizam com o direito processual civil, dessa incompatibilidade urgem necessidades de adequação da prestação, e é principalmente por estas razões que volto a afirmar que é dentro do judiciário que algumas diretrizes previdenciárias vão atingir o ápice de seu pragmatismo.

Observando todas essas questões, podemos por oportuno concluir que a fungibilidade dos benefícios previdenciários, é um fantástico exemplo dessa lapidação pragmática da técnica jurídica que busca adequar a prestação jurisdicional às particularidades da lide previdenciária.

Posto que ela sugere que os pedidos iniciais de uma demanda previdenciária sejam avaliados com certa versatilidade, possibilitando em todos os cenários a concessão do melhor benefício ao requerente, ainda que não tenha sido requerido oportunamente.

Devidamente amparada por preceitos legais, em especial o acesso à justiça, o princípio do *iuria novit curia*, celeridade e eficiência processual, a fungibilidade vem ganhando espaço na jurisprudência, decisões que antigamente se faziam esparsas hoje começam ser bem mais comuns, em especial depois da tese editada pelo TNU no tema 217, que recém transitou em julgado.

Essa relativização do rigor normativo e processual proposta pelo princípio da fungibilidade, está longe de lesionar a segurança jurídica, o que ele propõe é tão somente superar o rigor excessivo em detrimento de um direito material devidamente comprovado, nesse ponto observo oportunamente que esse princípio gera inclusive um impacto econômico positivo aos cofres públicos, posto que evita novos gastos em detrimento de um fato gerador de um benefício sob o qual já recaíram provas suficientes que ensejam o Direito.

8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, José Ueslles Souza de. **Evolução histórica da seguridade social a luz das constituições brasileiras** Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 24 jun 2014, 04:00. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/39911/evolucao-historica-da-seguridade-social-a-luz-das-constituicoes-brasileiras>. Acesso em: 13 jun 2022.

BRASIL. Constituição (1891). Lex: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 07/11/2022

BRASIL. Constituição (1934). Lex: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de julho de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 07/11/2022

BRASIL. Constituição (1937). Lex: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de julho de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 07/11/2022

BRASIL. Constituição (1946). Lex: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de setembro de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 07/11/2022

BRASIL. Constituição (1967). Lex: **Constituição da República Federativa do Brasil**, de janeiro de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 07/11/2022

BRASIL. Constituição (1988). Lex: **Constituição da República Federativa do Brasil**, de janeiro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 07/11/2022

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RECURSO ESPECIAL. PREVIDENCIÁRIO. PROCESSO CIVIL. MORTE DECORRENTE DE ACIDENTE DE TRABALHO. CONCESSÃO DE PENSÃO POR MORTE ACIDENTÁRIA. JULGAMENTO EXTRA PETITA INOCORRÊNCIA**. Recurso Especial nº 343664. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Nilza Alcoeres de Souza. Relator Ministro Hamilton Carvalhido. Brasília – DF. 02/03/2004. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=655944&num_registro=200101113642&data=20041122&tipo=5&formato=PDF. Acesso em 07/11/2022

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. **AUXÍLIO DOENÇA. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. AUXÍLIO-ACIDENTE. FUNGIBILIDADE ENTRE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE INEXISTÊNCIA DE JULGAMENTO EXTRA PETITA.** Pedido de Uniformização de Lei Federal nº 05015933220154058201. Autor José Mauricio da Silva. Réu: Instituto Nacional do Seguro Social. Relator: Juiz Federal Rogerio Moreira Alves. Brasília - DF. 06/09/2012. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/ukb5FkCs.pdf>. Acesso em 07/11/2022

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. **Curso de direito da seguridade social;** Marcus Orione Gonçalves Correia e Érica Paula Barcha Correia – São Paulo : Saraiva, 2001.

DELFINO, Leonara Lacerda. **As mercês régias e os pretos devotos: A rede interacional de proteção das irmandades do Rosário no Reino de Portugal.** Revista Temporalidades, Belo Horizonte, v. 8, n. 3, p. 113-128, 31 jan. 2017. Disponível em: https://periodicos.ufmg.br/index.php/temporalidades/article/view/5747/pdf_1 Acesso em: 2 nov. 2022.

FILHO, João Pereira de Andrade. **APONTAMENTOS PARA A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE ENTRE OS BENEFÍCIOS DE PRESTAÇÃO CONTINUADA (LOAS) E O AUXÍLIO-DOENÇA EM PROCESSOS SUJEITOS AO RITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS.** Parahyba Judiciária, Joao Pessoa, v. 9, n. 9, p. 296-318, set. 2015. Disponível em: https://www.jfpe.jus.br/JFPE/Biblioteca%20Juizes%20que%20atuaram%20na%20JFPE/Biblioteca_Juizes_que_atuaram_na_JFPE/2021/05/11/20210511ApontamentosPJn92016.PDF. Acesso em: 2 nov. 2022.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário / Fábio Zambitte Ibrahim** – 19. Ed. – Rio de Janeiro: Impetus, 2014.

JARDIM, Rodrigo Guimarães. **Antecedentes históricos da seguridade social no mundo e no Brasil.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3818, 14 dez. 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26145>. Acesso em: 19 mai. 2022.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios de direito previdenciário / Wladimir Novaes Martinez** – 5. Ed. – São Paulo: LTr, 2011.

MARTINS, Sergio Pinto. **Comentários à lei 8.212/91: custeio da seguridade social** Sergio Pinto Martins. – São Paulo: Atlas, 2013

SAVARIS, José Antonio **Direito processual previdenciário / José Antonio Savaris** – 8.ed. rev. atual. – Curitiba: Alteridade Editora, 2019.

SAVARIS, José Antonio. **Uma teoria da decisão judicial da Previdência Social: contributo para superação da prática utilitarista;** orientador Marcus Orione Gonçalves Correia. – São Paulo, 2010.

TOMAZELLI, Idiana. **Reforma da Previdência economiza R\$ 156 bi em 3 anos e supera estimativas iniciais.** In: Folha de São Paulo. [S. l.], 28 ago. 2022.
Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/08/reforma-da-previdencia-economiza-r-156-bi-em-3-anos-e-supera-estimativas-iniciais.shtml>.
Acesso em: 20 out. 2022.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de direito da seguridade social** / Augusto Massayuki Tsutiya 2. Ed – São Paulo: Saraiva, 2008