

Princípios da seguridade social na ordem jurídica vigente

Autor: Carlos Alberto Pereira de Castro

(Juiz do Trabalho, titular da Vara de Curitiba/SC. Professor de Direito Previdenciário do Curso de Preparação à Magistratura do Trabalho – AMATRA XII.)

| Artigo publicado em 16.05.2005 |

1. Introdução

A necessidade de um conjunto de normas ditadas pelo Estado que estabeleçam a obrigatoriedade de filiação dos trabalhadores em geral a um regime de previdência social é verificada com fulcro em algumas noções de caráter sociológico e outras, de caráter político.

É importante identificar, de plano, que os princípios que regem a Seguridade Social não se aplicam apenas ao âmbito dos trabalhadores vinculados ao Regime Geral, entendendo-se que, após a adoção de um verdadeiro regime previdenciário pelas Emendas Constitucionais n. 20/98 e 41/2003, passam a ser objeto de estudo do Direito Previdenciário os chamados “regimes próprios” de agentes públicos ocupantes de cargos vitalícios e efetivos da Administração Pública, aplicando-se a estes, também, as mesmas bases principiológicas, o que não significa a rejeição das particularidades ainda existentes nesses regimes, em comparação com o Regime Geral.

2. Fundamentos da Previdência Social

A necessidade de um conjunto de normas ditadas pelo Estado que estabeleçam a obrigatoriedade de filiação dos trabalhadores em geral a um regime de previdência social é verificada com fulcro em algumas noções de caráter sociológico e outras, de caráter político. Assim, passa-se à enumeração destas, com base em estudos da Associação Internacional de Seguridade Social (ISSA). (1)

A intervenção do estado

Com efeito, o seguro social, imposto por normas jurídicas emanadas do poder estatal, caracteriza uma intervenção do Estado na economia e na relação entre os particulares. A relação de prestação laboral remunerada — qualquer que seja — é geralmente de índole contratual, privada, exceção feita aos servidores públicos, quando é

adotado regime jurídico próprio. A ação estatal se justifica a partir da constatação de que as relações contratuais de trabalho estabelecem, em regra, cláusulas para vigorarem enquanto o trabalhador as pode executar.

A ausência de previsão contratual para a hipótese de impossibilidade de execução dos serviços pelo obreiro, em face de sua incapacidade laborativa — temporária ou permanente —, acarreta a este a possibilidade, sempre presente, de vir a ser colocado à margem da sociedade, como um ser não-útil, e, por esta razão, ignorado pelos detentores dos meios de produção, sem direito a qualquer retribuição por parte daquele que empregava a sua mão-de-obra.

A solidariedade social

Poder-se-ia sustentar que caberia ao trabalhador se proteger de infortúnios, seja pela assistência de seus familiares e amigos, seja por meio da realização de poupança, prevenindo-se contra um futuro no qual não possa mais ser considerado como economicamente ativo. Ocorre, todavia, que a dependência da caridade alheia importa considerar-se como certo o fato de que sempre há alguém capaz de dar assistência ao inválido, quando tal noção não pode ser tida como minimamente razoável, mesmo nas sociedades nas quais a miséria atinge níveis ínfimos. Já a tese que propõe se transferir ao trabalhador a responsabilidade por sua subsistência futura, quando venha a deixar de ser capaz para o trabalho, esbarra em situações como a daquele que, ainda no início de sua idade produtiva, venha a sofrer um acidente, tornando-se doravante incapaz para o trabalho. Logo, por mais precavido que possa ser o indivíduo, estará ele sempre sujeito à hipótese de múltiplos infortúnios durante toda a sua vida profissional e não somente com o advento de sua velhice.

Importa ressaltar que os países que, em face de mudanças nos seus regimes previdenciários, adotaram o sistema de capitalização de recursos — mediante contas individualizadas em nome de cada segurado — abandonaram, a nosso ver, a noção de “previdência social”, já que esta só se observa quando a sociedade, como um todo, presta solidariedade a cada um dos indivíduos que dela necessitem, por meio do sistema de repartição, ou de fundo único. A partir do momento em que cada trabalhador faça cotizações para si próprio, e não para um fundo mútuo, desaparece a noção de solidariedade social.

A compulsoriedade da filiação

Deve-se dizer, ainda, que o trabalhador nem sempre está em condições de destinar, voluntariamente, uma parcela de seus rendimentos para uma poupança. Pode ocorrer — e ocorre, via de regra, nos países onde o nível salarial da população economicamente ativa é baixo — de o trabalhador necessitar utilizar todos seus ganhos

com sua subsistência e a de seus dependentes, não havendo, assim, excedentes que possam ser economizados. De outra vertente, pode ocorrer o que parcela da doutrina chama de “miopia social”, caracterizada pela ausência de prevenção acerca de suas necessidades econômicas futuras.

Assim, o regime legal previdenciário, em regra, estabelece o caráter compulsório à filiação, a fim de que se evite o efeito danoso da imprevidência do trabalhador. Não se pode falar em previdência social se cada trabalhador puder, a seu talante, escolher se vai ou não contribuir para o fundo, pois estaria, mais uma vez, quebrado o ideal de solidariedade social.

A proteção aos previdentes

Baseando-se nas mesmas premissas das quais se utiliza o legislador previdenciário para estabelecer a obrigatoriedade de filiação, sustenta-se que a Previdência Social cria para todos os indivíduos economicamente ativos uma proteção a sua renda, uma vez que, sendo o sistema calcado no ideal de solidariedade, se apenas os mais previdentes resolvessem fazer a contribuição para o seguro social, os demais, ao necessitarem da tutela estatal por incapacidade laborativa, causariam um ônus ainda maior a estes trabalhadores previdentes.

A redistribuição de renda

Acrescenta-se às razões da manutenção da Previdência Social o fato de não existir igualdade entre os indivíduos no plano material, mas somente no plano jurídico-legal, de acordo com o princípio de que “todos são iguais perante a lei”. Assim, cabe à Previdência Social também a incumbência da redução das desigualdades sociais e econômicas, mediante uma política de redistribuição de renda, retirando maiores contribuições das camadas mais favorecidas e, com isso, concedendo benefícios a populações de mais baixa renda.

Por esta razão, defende-se que a Previdência Social deva ser universal, ou seja, abranger, num só regime, toda a população economicamente ativa, exigindo-se de todos contribuições na mesma proporção e, em contrapartida, pagando-se benefícios e prestando-se serviços de igual magnitude, de acordo com a necessidade de cada um — conforme a noção de seletividade das prestações previdenciárias. Tem-se aí uma das finalidades da Previdência, qual seja, o alcance da justiça social.

O risco social

Os infortúnios causadores da perda, permanente ou temporária, da capacidade de trabalhar e auferir rendimentos foram objeto de várias

formulações no sentido de estabelecer de quem seria a responsabilidade pelo dano patrimonial causado ao trabalhador, partindo da responsabilidade subjetiva ou aquiliana do tomador dos seus serviços até chegar-se à responsabilidade da sociedade como um todo, pela teoria do risco social. Segundo tal teoria, cabe à sociedade assegurar seu sustento ao indivíduo vitimado por uma incapacidade laborativa, já que toda a coletividade deve prestar solidariedade aos desafortunados, sendo tal responsabilidade de cunho objetivo — não se cogitando, sequer, da culpa do vitimado. Se a proteção dos infortúnios decorrentes de acidente do trabalho, por exemplo, vier a ser feita somente por intermédio de seguros privados, desaparece o conceito de risco social, ficando a encargo do tomador dos serviços, exclusivamente, a obrigação de reparar o dano à capacidade de trabalho.

3. A constituição como fonte formal do Direito Previdenciário

Sendo o Direito Previdenciário composto por normas de Direito Público, deve-se afirmar, de plano, que todas suas fontes formais - as normas que regem as relações em questão - emanam do Estado. É dizer, embora movido por inúmeros fatores sociais, econômicos e políticos, o conjunto de normas do Direito Previdenciário contempla, tão-somente, regras decorrentes da atividade legiferante: constitucional, legal ou regulamentar. Não há lugar para se entender como fonte formal do Direito Previdenciário, por exemplo, o costume.

A Constituição, ou seja, os princípios e preceitos insculpidos no texto constitucional, é a fonte de maior hierarquia. É do texto da Lei Magna que se retira o fundamento de validade das normas infraconstitucionais. No atual texto constitucional, se estabelecem, taxativamente, os eventos cobertos pela previdência social, limites mínimos de benefícios substitutivos dos salários, e no artigo 7º, até mesmo, alguns benefícios em espécie. Assim, a constitucionalização do Direito Previdenciário tem trazido à tona, constantemente, discussões sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade de normas, como ocorreu, recentemente, com a tentativa de fixação de um valor máximo para o pagamento do salário-maternidade pela Previdência Social, inserto no texto da Emenda Constitucional nº 20/98, matéria que mereceu análise do Supremo Tribunal Federal em Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar a invalidade de tal limitação.

4. Princípios constitucionais da seguridade social

A Constituição da República estabeleceu, como norma, fixar uma gama de princípios e objetivos regentes da seguridade social, e outros deles, disciplinadores dos campos de atuação em que a

mesma se desdobra. Em face do objeto de estudo desta obra, observar-se-ão, tão-somente, os objetivos gerais de seguridade social e os pertinentes à previdência social.

O artigo 194 da Constituição enumera, em sete incisos, os chamados princípios constitucionais da seguridade social. São eles:

"I - universalidade da cobertura e do atendimento" - Por universalidade da cobertura entende-se que a proteção social deve alcançar todos os eventos cuja reparação seja premente, a fim de manter a subsistência de quem dela necessite. A universalidade do atendimento significa, por seu turno, a entrega das ações, prestações e serviços de seguridade social a todos que necessitem, tanto em termos de previdência social - obedecido o princípio contributivo - como no caso da saúde e da assistência social.

"II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais" - O mesmo princípio já contemplado no art. 7º da Carta trata de conferir tratamento uniforme a trabalhadores urbanos e rurais, havendo assim idênticos benefícios e serviços (uniformidade), para os mesmos eventos cobertos pelo sistema (equivalência). Tal princípio não significa, contudo, que haverá idêntico valor para os benefícios, já que equivalência não significa igualdade. Os critérios para concessão das prestações de seguridade social serão os mesmos, porém, tratando-se de previdência social, o valor de um benefício pode ser diferenciado - caso do salário-maternidade da trabalhadora rural enquadrada como segurada especial.

"III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços" - O princípio da seletividade pressupõe que os benefícios são concedidos a quem deles efetivamente necessite, razão pela qual a seguridade social deve apontar os requisitos para a concessão de benefícios e serviços. Vale dizer, para um trabalhador que não possua dependentes, o benefício salário-família não será concedido; para aquele que se encontre incapaz temporariamente para o trabalho, por motivo de doença, não será concedida a aposentadoria por invalidez, mas o auxílio-doença. Não há um único benefício ou serviço, mas vários, que serão concedidos e mantidos de forma seletiva, conforme a necessidade da pessoa. Por distributividade, entende-se o caráter do regime por repartição, típico do sistema brasileiro, embora o princípio seja de seguridade, e não de previdência. O princípio da distributividade, inserido na ordem social, é de ser interpretado em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar social, ou seja, pela concessão de benefícios e serviços visa-se ao bem-estar e à justiça social (art. 193 da Carta Magna). Ao se conceder, por exemplo, o benefício assistencial da renda mensal vitalícia ao idoso ou ao deficiente sem meios de subsistência, distribui-se renda; ao se

prestar os serviços básicos de saúde pública, distribui-se bem-estar social, etc. O segurado, ao contribuir, não tem certeza se perceberá em retorno a totalidade do que contribuiu, porque os recursos vão todos para o caixa único do sistema, ao contrário dos sistemas de capitalização, em que cada contribuinte teria uma conta individualizada (como ocorre com o FGTS).

"IV - irredutibilidade do valor dos benefícios" - Princípio idêntico ao da intangibilidade do salário dos empregados e dos vencimentos dos servidores, significa que o benefício legalmente concedido - pela Previdência Social - não pode ter seu valor nominal reduzido, não podendo ser objeto de desconto - salvo os determinados por lei ou ordem judicial, nem de arresto, seqüestro ou penhora. Dentro da mesma idéia, o art. 201, § 2º, estabelece o reajustamento periódico dos benefícios, para preservar-lhes, em caráter permanente, seu valor real.

"V - equidade na forma de participação no custeio" - Trata-se de norma principiológica em sua essência, visto que a participação eqüitativa de trabalhadores, empregadores e Poder Público no custeio da seguridade social é meta, objetivo, e não regra concreta. Com a adoção deste princípio, busca-se garantir que aos hipossuficientes seja garantida a proteção social, exigindo-se dos mesmos, quando possível, contribuição equivalente a seu poder aquisitivo, enquanto a contribuição empresarial tende a ter maior importância em termos de valores e percentuais na receita da seguridade social, por ter a classe empregadora maior capacidade contributiva, adotando-se, em termos, o princípio da progressividade, existente no Direito Tributário, no tocante ao Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza (art. 153, § 2º, da CF). Em razão disso, a empresa passou a contribuir sobre o seu faturamento mensal e o lucro líquido, além de contribuir pela folha de pagamentos.

"VI - diversidade da base de financiamento" - Estando a seguridade social brasileira no chamado ponto de hibridismo entre sistema contributivo e não-contributivo, o constituinte quis estabelecer a possibilidade de que a receita da seguridade social possa ser arrecadada de várias fontes pagadoras, não ficando adstrita a trabalhadores, empregadores e Poder Público. Assim, com base nesse princípio, existe a contribuição social incidente sobre a receita de concursos de prognósticos, e a própria CPMF. Com a adoção desse princípio, está prejudicada a possibilidade de estabelecer-se o sistema não-contributivo, decorrente da cobrança de tributos não-vinculados, visto que o financiamento deve ser feito por meio de diversas fontes, e não, de fonte única.

"VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores,

dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados" - A gestão dos recursos, programas, planos, serviços e ações nas três vertentes da seguridade social, em todas as esferas de poder, deve ser realizada mediante discussão com a sociedade. Para isso, foram criados órgãos colegiados de deliberação: o Conselho Nacional de Previdência Social - CNPS, criado pelo art. 3º da Lei nº 8.213/91, que discute a gestão da previdência social; o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, criado pelo art. 17 da Lei nº 8.742/93, que delibera sobre a política e ações nesta área; e o Conselho Nacional de Saúde, criado pela Lei nº 8.080/90, que discute a política de saúde. Todos estes conselhos têm composição paritária e são integrados por representantes do governo, dos trabalhadores, dos empregadores e dos aposentados.

5. Princípios específicos de custeio

A Constituição estabelece, ainda, princípios específicos em relação ao custeio da seguridade social, os quais são indicados na seqüência.

Do orçamento diferenciado

A Constituição estabelece que a receita da Seguridade Social constará de orçamento próprio, distinto daquele previsto para a União Federal (art. 165, § 5º, III; art. 195, §§ 1º e 2º). O legislador constituinte originário pretendeu, com tal medida, evitar que houvesse sangria de recursos da Seguridade para despesas públicas que não as pertencentes às suas áreas de atuação. No regime constitucional anterior, não havia tal distinção, o que tem acarretado, até hoje, déficits em face da ausência de um "fundo de reserva", dizimado que foi por regimes anteriores.

Da precedência da fonte de custeio

É o princípio segundo o qual não pode ser criado benefício ou serviço, nem majorado ou estendido a categorias de segurados, sem que haja a correspondente fonte de custeio total (§ 5º do art. 195). Estabelecido pela Constituição que antecedeu à de 1988 (art. 158, § 1º, da CF/67; art. 165, parágrafo único, da Emenda nº 1/69), nem por isso chegou a ser respeitado pelo legislador, como no caso da edição da Emenda Constitucional nº 18/81, que concedia aposentadoria com tempo de serviço diferenciado ao professor, como bem assinala Marly Cardone (2). Trata-se de princípio, pois nenhuma norma legal poderá violar tal preceito, sob pena de inconstitucionalidade. Veja-se, a propósito, o ocorrido quando da edição da Lei nº 9.876/99, que estendeu o benefício do salário-maternidade às trabalhadoras autônomas, majorando, contudo, a contribuição das empresas calculada sobre os pagamentos feitos a contribuintes individuais.

Em verdade, tal princípio tem íntima ligação com o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, de modo que somente possa ocorrer aumento de despesa para o fundo previdenciário, quando exista também, em proporção adequada, receita que venha a cobrir os gastos decorrentes da alteração legislativa, a fim de evitar o colapso das contas do regime. Tal determinação constitucional nada mais exige do legislador senão a conceituação lógica de que não se pode gastar mais do que se arrecada.

A observância deste princípio é de fundamental importância para que a Previdência Social pública se mantenha em condições de conceder as prestações previstas, sob pena de, em curto espaço de tempo, estarem os segurados definitivamente sujeitos à privatização de tal atividade, face à incapacidade do Poder Público em gerar mais receita para cobertura de déficits.

Da compulsoriedade da contribuição

Por serem as atividades que caracterizam a política de segurança social exercidas em caráter exclusivo pelo Estado - permitida a atuação da iniciativa privada apenas em caráter complementar -, e por ser necessário que a sociedade participe do financiamento da seguridade social, a Constituição da República prevê a possibilidade de que o Poder Público, por meio de suas entidades estatais, institua contribuições sociais (art. 149). É dizer, na ordem jurídica interna vigente, ter-se o regime de solidariedade social garantido pela cobrança compulsória de contribuições sociais, de indivíduos segurados e não-segurados do regime previdenciário, bem como de pessoas jurídicas.

Assim é que ninguém se pode escusar de recolher contribuição social, caso a lei estabeleça como fato gerador alguma situação em que incorra. A obrigatoriedade de contribuir para a seguridade social não ocorre em todos os Estados que possuem tal múnus público, sendo exemplo clássico o da Nova Zelândia, que tem o custeio do seu regime pela receita tributária.

Sendo o regime brasileiro, por princípio, universal, nenhum trabalhador que não possua regime próprio de previdência fica isento de contribuir com parcela de seus ganhos. O eventual ajuste contratual, escrito ou verbal, em sentido contrário, entre o trabalhador e o tomador de seus serviços, é nulo frente ao Estado, pois se trata de imposição legal, impossível de liberação por vontade das partes envolvidas.

Diante desta compulsoriedade, o indivíduo que tenha exercido atividade que o enquadrava como segurado obrigatório é sempre

considerado devedor das contribuições que deveria ter feito, salvo na ocorrência de decadência, transferindo-se tal responsabilidade à fonte pagadora, quando a lei assim estabeleça.

Da anterioridade de contribuições sociais

As contribuições, quando criadas ou majoradas, só podem ser exigidas após 90 dias da vigência da lei que as instituiu ou majorou, não se aplicando a regra de cobrança a partir do primeiro dia do exercício subsequente, como prevê a Constituição da República (§ 6º do art. 195). Ou seja, o princípio da anterioridade em matéria de contribuições sociais não atende ao que impõe o art. 150, III, b, da Carta Magna. Uma lei que venha a instituir nova fonte de contribuição não poderá prever exigência desta antes do prazo supra, sob pena de caracterizar-se a inconstitucionalidade da mesma.

O princípio não se aplica, contudo, a leis que venham a reduzir o valor das contribuições, ou isentar do recolhimento. Estas terão vigência a partir da data prevista no próprio diploma, ou no prazo do art. 1º da Lei de Introdução ao Código Civil, em caso de ausência de data prevista para a vigência (45 dias a partir da publicação).

Também não se aplica este princípio à legislação que cria novos benefícios ou serviços em qualquer das áreas de atuação da seguridade social.

6. Princípios específicos de previdência social

Além dos princípios da Seguridade Social, aplicáveis às três vertentes de atuação, incluída, pois, a Previdência Social, constam mais alguns princípios no texto constitucional, especificamente no que tange à relação previdenciária.

Da filiação obrigatória

Na mesma linha doutrinária do princípio da compulsoriedade da contribuição, todo trabalhador que se enquadre na condição de segurado é considerado pelo regime como tal, desde que não esteja amparado por outro regime próprio (art. 201, caput). O esforço do Estado em garantir o indivíduo em face dos eventos protegidos pela Previdência não surtiria o efeito desejado, caso a filiação fosse meramente facultativa.

Não se confunda, todavia, os dois princípios: na compulsoriedade de contribuição se exige a participação dos indivíduos pertencentes à sociedade - e das pessoas jurídicas - no financiamento do sistema de seguridade; enquanto a filiação somente se aplica aos indivíduos que

exercem atividade vinculada ao regime geral previdenciário que lhes garanta a subsistência, estando, a partir da inserção na parcela da população economicamente ativa, a salvo da perda ou redução dos ganhos decorrentes da atividade laborativa, nas hipóteses de eventos cobertos pela norma previdenciária. Pode-se dizer, assim, que nem todo indivíduo que contribui para a Seguridade é, ao mesmo tempo, filiado ao regime geral previdenciário; é o que ocorre, por exemplo, com o servidor público federal que, simultaneamente, é empregador doméstico, ou faz apostas em concursos de prognósticos: embora não seja filiado ao RGPS - pois como servidor tem regime próprio - será contribuinte da Seguridade Social, pois sua relação se enquadra no fato gerador da contribuição devida pelos empregadores domésticos e pelos apostadores em sorteios.

Do caráter contributivo

Diz a Constituição que a Previdência Social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo (art. 201, caput), ou seja, será custeada por contribuições sociais (art. 149). A legislação ordinária - Lei nº 8.213/91 - estabelece em seu art. 1º que a participação do indivíduo na Previdência Social se dará mediante contribuição. Assim, a universalidade, no que tange ao regime previdenciário oficial, também corresponde à exigência de que o segurado venha a contribuir para o custeio do regime. Isto é, não há direito a benefício àquele que não é contribuinte do regime, por ausência de filiação.

Tal afirmação não significa, contudo, que o segurado obrigatório que, porventura, não venha fazendo as contribuições devidas não esteja abrangido pelo sistema. Partindo-se dessa premissa, o segurado que viesse a sofrer acidente de trabalho no primeiro dia do seu primeiro emprego, sem ter, portanto, feito qualquer contribuição até então, não estaria protegido. Uma vez exercendo atividade que o enquadre como segurado, ou ainda, filiando-se facultativamente, terá direito a benefícios, obedecida a carência, quando exista. Porém, a compulsoriedade da contribuição irá acarretar que o segurado, para obter benefícios, comprove os recolhimentos, salvo nas hipóteses de segurados cuja contribuição seja recolhida por outrem.

O regime previdenciário estabelecido na Constituição da República e na legislação ordinária segue a forma de repartição da receita entre os segurados que dela necessitem. Não há vinculação direta entre o valor das contribuições vertidas pelo segurado e o benefício que o mesmo possa vir a perceber, quando ocorrente algum dos eventos sob a cobertura legal. Isto significa que há segurados que contribuem mais do que irão receber à guisa de benefícios, e outros que terão situação inversa. Exemplificando, tenha-se um segurado que trabalhe durante 35 anos, contribuindo para o regime, e outro, ainda jovem,

que trabalhe e contribua há apenas um mês; se ambos vierem a sofrer acidente que lhes retire permanentemente a capacidade laborativa terão direito à aposentadoria por invalidez pelo resto de suas vidas. O primeiro talvez não venha a receber tudo o que contribuiu; o segundo, certamente receberá mais do que recolheu aos cofres da Previdência.

Do equilíbrio financeiro e atuarial

Princípio expresso somente a partir da Emenda Constitucional nº 20/98 (art. 201, caput), significa que a Previdência Social deverá, na execução da política previdenciária, atentar sempre para a relação entre custeio e pagamento de benefícios, a fim de manter o sistema em condições superavitárias, e observar as oscilações da média etária da população, bem como sua expectativa de vida, para a adequação dos benefícios a estas variáveis.

Segundo Stephanes, comentando a necessidade de adotar-se tal princípio, ainda quando a Emenda nº 20/98 tramitava: "No que diz respeito à Previdência Social, os impactos da dinâmica demográfica refletem-se tanto nas despesas quanto do lado das receitas. Em um sistema de repartição simples como o brasileiro, o elemento fundamental para manter seu equilíbrio, considerando-se somente as variáveis demográficas, é a estrutura etária da população em cada momento, pois é ela que define a relação entre beneficiários (população idosa) e contribuintes (população em idade ativa)." (3)

Com base nesse princípio, o regime foi recentemente modificado para incluir, no cálculo de benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição e idade, o chamado "fator previdenciário", resultante das variáveis demográficas e atuariais relativas à expectativa de vida, comparativamente à idade de jubilação - Lei nº 9.876/99.

Da garantia do benefício mínimo

O § 2º do art. 201 da Constituição estabelece como princípio de Previdência Social a garantia de renda mensal não inferior ao valor do salário mínimo, no que tange aos benefícios substitutivos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho - aposentadorias, auxílio-reclusão e auxílio-doença, pensão por morte e salário-maternidade (Lei nº 8.213/91, art. 2º, VI).

Com isso, tem-se a sempre discutida equiparação do salário mínimo dos trabalhadores com o benefício mínimo pago pela Previdência - e também pela Assistência Social. Matéria que causa polêmica, geralmente em épocas de reajuste do salário mínimo, quando, periodicamente - ano após ano - o valor é majorado em percentuais

menores que os inicialmente propostos, haja vista o efeito da majoração sobre as contas do RGPS.

Entendemos, entretanto, que a proposta de desvinculação do benefício substitutivo do rendimento do trabalho daquele salário mínimo pago aos trabalhadores na atividade é retrocesso inaceitável. O beneficiário da Previdência também tem direito a uma existência digna, tal como preconiza o art. 1º, III, da Carta Magna. Ora, se o trabalhador tem necessidades básicas, que devem ser cobertas pelo valor do salário mínimo, o beneficiário da Previdência também as tem, e não em menor escala, senão pelo contrário. Deve-se recordar que, antes da previsão constitucional vigente, os segurados recebiam como valor mínimo a metade do salário mínimo devido aos trabalhadores.

Da atualização dos salários-de-contribuição

Determina o art. 201, § 3º, da Constituição da República que os salários-de-contribuição considerados no cálculo dos benefícios sejam corrigidos monetariamente. Princípio salutar, o exige que o legislador ordinário, ao fixar o cálculo de qualquer benefício previdenciário, em que se leve em conta a média de salários-de-contribuição, adote fórmula que corrija nominalmente o valor da base de cálculo da contribuição vertida, a fim de evitar distorções no valor do benefício pago. Antes de tal princípio, nem todos os salários-de-contribuição adotados no cálculo eram corrigidos, o que causava um achatamento no valor pago aos beneficiários.

A norma constitucional, contudo, não indica qual o índice que deva ser adotado na correção, deixando a critério do legislador a escolha do indexador a ser utilizado como fator de atualização monetária.

Da previdência complementar facultativa

Admite-se a participação da iniciativa privada na atividade securitária, em complemento ao regime oficial, em caráter de facultatividade para os segurados (art. 202 da Constituição).

A organização da previdência privada (que, em verdade, é apenas um seguro privado, de cunho individual) é feita de forma autônoma, desvinculada do regime previdenciário oficial e, segundo o texto constitucional, deverá ser regulada por lei complementar. Compete ao Estado, pois, a função de fiscalizar a atividade das instituições de previdência privada, abertas e fechadas, no exercício do poder de polícia.

Segundo o § 2º do art. 202 da Carta, as contribuições vertidas para planos de previdência privada pelo empregador, os benefícios e

condições contratuais previstas em normas disciplinadoras das entidades de previdência privada não integram o contrato de trabalho, nem integram a remuneração dos participantes, à exceção dos benefícios concedidos. Trata-se de duas relações jurídicas distintas: numa, o empregado possui direitos e obrigações para com seu empregador; na outra, na condição de participante de plano de previdência privada, de entidade aberta ou fechada, terá direitos e obrigações para com esta entidade, e não mais para com o seu empregador.

NOTAS DE RODAPÉ

1. Trata-se do estudo intitulado El debate sobre la reforma de la seguridad social: en busca de un nuevo consenso. - Genebra : Associação Internacional de Seguridade Social, 1998, mimeo.
2. CARDONE, Marly. Previdência, assistência, saúde: o não trabalho na constituição de 1988. São Paulo : LTr, 1990. p. 44.
3. STEPHANES, Reinhold. Reforma da previdência sem segredos. Rio de Janeiro: Record, 1999. p. 135.

BIBLIOGRAFIA

- BALERA, Wagner. Noções preliminares de direito previdenciário. São Paulo: Quartier Latin, 2004.
- CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. Regime próprio de previdência social dos servidores públicos. Belo Horizonte: Líder, 2004.
- CARBONE, Célia Opice. Seguridade social no Brasil: ficção ou realidade?. São Paulo: Atlas, 1994.
- CARDONE, Marly. Previdência, assistência, saúde: o não trabalho na constituição de 1988. São Paulo: LTr, 1990.
- COIMBRA, J. R. Feijó. Direito previdenciário brasileiro. 7. ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, 1997.
- CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 6. ed. São Paulo: LTr, 2004.
- DE BUÉN, Nestor. El estado de malestar. México, D.F.: Porrúa, 1997.
- MARTINEZ, Wladimir Novaes. Comentários à lei básica da previdência social. Brasília: LTr, 1999.
- _____. Reforma da previdência social: comentários à emenda constitucional nº 20/98. São Paulo: LTr, 1999.
- MORENO, Angel Guillermo Ruiz. Nuevo derecho de la seguridad social. México, D.F.: Porrúa, 1997.

ROCHA, Daniel Machado da. O direito fundamental à previdência social na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do sistema previdenciário brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

STEPHANES, Reinhold. Reforma da previdência sem segredos. Rio de Janeiro: Record, 1999.

TAVARES, Marcelo Leonardo. Previdência e assistência social: legitimação e fundamentação constitucional brasileira. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

VVAA. El debate sobre la reforma de la seguridad social: en busca de un nuevo consenso. Genebra: Associação Internacional de Seguridade Social, 1998, mimeo.

REVISTA DE DOUTRINA DA 4ª REGIÃO
PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA 4ª REGIÃO
- EMAGIS