

Pré-édital

Reta Final

Defensoria Pública da União

Direito Previdenciário

Seguridade Social

#DPU



SUMÁRIO

DIREITO PREVIDENCIÁRIO	3
1. SEGURIDADE SOCIAL.....	3
1.1 PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE.....	16
1.2 PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE	19
1.3 PRINCÍPIO DA UNIFORMIDADE E EQUIVALÊNCIA DOS BENEFÍCIOS	20
1.4 PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE	21
1.5 PRINCÍPIO DA DISTRIBUTIVIDADE.....	22
1.6 PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DO VALOR DOS BENEFÍCIOS.....	23
1.7 PRINCÍPIO DA EQUIDADE NA FORMA DE PARTICIPAÇÃO DO CUSTEIO	25
1.8 PRINCÍPIO DA DIVERSIDADE DA BASE DE FINANCIAMENTO.....	26
1.9 PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA E DESCENTRALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO	26
1.8 PRINCÍPIO DA CONTRAPARTIDA	27
1.8 PRINCÍPIO DO <i>IN DUBIO PRO MISERO</i>	28



DIREITO PREVIDENCIÁRIO

Seguridade Social. Conceito. Evolução histórica. Princípios da solidariedade, universalidade, seletividade e distributividade.

Assistência Social. Conceito. Habilitação e reabilitação profissional. Benefício de prestação continuada. Cumulação entre benefícios assistenciais e entre benefícios assistenciais e benefícios previdenciários.

Fala, gente. Nesse resumo estudaremos os principais aspectos referentes à Seguridade Social, isto é, seu conceito, natureza jurídica, suas espécies e evolução histórica, entre outros pontos relevantes para DPU. Apesar de um tema introdutório, a sua compreensão é essencial para que saibamos bem separar os conteúdos que são aqui trabalhados dos que virão nas próximas metas. Animem-se, pois é um tema muito tranquilo e gostoso de estudar (na DPU você vai atuar muito com Direito Previdenciário).

Café em mãos?! Vamos iniciar!

1. SEGURIDADE SOCIAL

A **Seguridade Social** consiste num “conjunto de políticas públicas assumidas pelo Estado com o objetivo de garantir aos cidadãos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”¹.

A própria Constituição traz um conceito a respeito da Seguridade Social no qual aduz que essa “**compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social**” (art. 194).

Vale notar que a iniciativa deste “conjunto integrado de ações” que compõe a Seguridade Social não é exclusiva do Estado, mas compartilhada com a sociedade civil. “Logo, formam todos, Estado mais sociedade civil, uma ferramenta de proteção social com o objetivo precípua de estabelecer ações positivas no sustento de pessoas carentes/desamparadas, trabalhadores em geral e seus dependentes, com o intuito de alcançar a manutenção de um padrão mínimo de vida”².

Procura-se atender, assim, a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial.

Portanto, a Seguridade Social é gênero que abarca três espécies: a saúde, a assistência social e a previdência social. O que diferencia cada uma dessas ações sociais é a forma de acesso a elas e o seu objetivo³. É enquadrada na classe dos direitos sociais, entendidos pela doutrina como direitos fundamentais de segunda dimensão⁴ (obs.: porém, a doutrina moderna vem classificando os direitos sociais na categoria de direitos

¹ KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. Guia prático da Previdência Social. 6 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 13.

² ROCHA, Daniel Machado da; MÜLLER, Eugélio Luis. Direito Previdenciário em resumo. 3 ed. Curitiba: Alteridade, 2021, p. 28-29.

³ KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. Guia prático da Previdência Social. 6 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 13.

⁴ ROCHA, Daniel Machado da; MÜLLER, Eugélio Luis. Direito Previdenciário em resumo. 3 ed. Curitiba: Alteridade, 2021, p. 28.



humanos de terceira geração, uma vez que o ponto principal dos direitos sociais não está na proteção individual, mas na solidariedade⁵).

Não é apenas no Título VIII da CF/88 que há previsão do tripé da seguridade social enquanto direitos sociais. Lembrem-se também do artigo 6º, segundo o qual “*são direitos sociais a educação, a **saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a **previdência social**, a proteção à maternidade e à infância, a **assistência aos desamparados**, na forma desta Constituição.*”

SEGURIDADE SOCIAL



direito fundamental de

NATUREZA JURÍDICA →

2ª dimensão



- natureza prestacional positiva (direito social)

3ª dimensão



- caráter universal (natureza coletiva)

Ademais, cabe destacar que a Seguridade Social foi projetada pela CF/88 como um dos meios para se alcançar o bem-estar e a justiça social (art. 193), previstos na sua essência como objetivos da República Federativa do Brasil⁶.

CAIU NA DP-DF – 2013 – CESPE: Julgue os itens a seguir, relativos à seguridade social e a acidente do trabalho. (C/E)⁷

Nos termos da CF, a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade destinadas a assegurar, exclusivamente, os direitos relativos à previdência e à assistência social.

Vamos conhecer melhor cada uma das espécies quem compõem a Seguridade Social:

SEGURIDADE SOCIAL ⁸	
SAÚDE	<ul style="list-style-type: none"> • é um direito de todos, <u>independentemente de qualquer contribuição</u>. → visa à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.
ASSISTÊNCIA SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> • outorgada a qualquer cidadão que dela precise, <u>independentemente de qualquer contribuição</u>. → objetiva a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; a promoção da integração ao mercado de trabalho, habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária e a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que

⁵ AMADO, Frederico. Direito Previdenciário. 9 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 24.

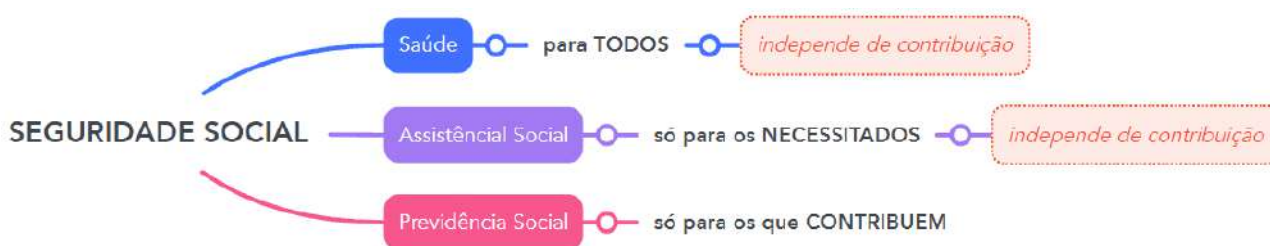
⁶ ROCHA, Daniel Machado da; MÜLLER, Eugélio Luis. Direito Previdenciário em resumo. 3 ed. Curitiba: Alteridade, 2021, p. 28-29.

⁷ GAB.: ERRADO. O enunciado não fala do Direito à Saúde.

⁸ KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. Guia prático da Previdência Social. 6 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 14.

	comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.
PREVIDÊNCIA SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> • é precedida por contribuição dos segurados. → tem por meta a cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente, morte, idade avançada, afastamento por conta de maternidade, desemprego involuntário e, para os que têm baixa renda, reclusão e acréscimo de despesas familiares pela existência de filhos menores.

Para fixar:



Alguns autores abordam a temática a partir de uma análise da relação jurídica que é firmada dentro de cada um dos tripés da Previdência Social. São sujeitos da relação jurídica de seguridade social:

- a) **sujeito ativo:** quem dela necessitar (assistência social); saúde (todos); previdência (contribuintes);
- b) **sujeito passivo:** os poderes públicos (União, Estados e Municípios) e a sociedade.

CAIU NA DPE-ES – 2016 – FCC: No Brasil, após a Constituição de 1988, houve uma profunda mudança na forma de disciplinar a seguridade social, um panorama normativo que compreende a⁹

- A) previdência que contará apenas com a contribuição dos a ela vinculados, a saúde que contará com o esforço da sociedade e a assistência social que é fruto do esforço do terceiro setor.
- B) aposentadoria a todos que atingirem 60 anos de idade, se homens e 50 anos de idade, se mulheres, a saúde aos vinculados ao INSS e a assistência aos hipossuficientes.
- C) previdência aos contribuintes, a saúde para todos e a assistência social a quem dela necessitar.
- D) saúde de todos, apenas no que se restringe ao atendimento básico, a previdência paga a todos que não tiverem emprego e a assistência social, que é um atendimento multidisciplinar, desde que não importe no pagamento de qualquer valor em moeda.
- E) previdência como modelo contributivo e filiação facultativa, a assistência social como programa dirigido a todos, como é, também, a saúde.

Portanto, tem-se a divisão dos sistemas da seguridade social em sistema contributivo e não contributivo:

⁹ GAB.: C.



SISTEMA DA SEGURIDADE SOCIAL	
SISTEMA NÃO CONTRIBUTIVO	<ul style="list-style-type: none"> são ações sociais custeadas pelo tributos e estão disponíveis a todos que necessitarem (em sentido amplo). <p>→ SAÚDE ASSISTÊNCIA SOCIAL</p>
SISTEMA CONTRIBUTIVO	<ul style="list-style-type: none"> pressupõe o pagamento de contribuições previdenciárias dos segurados. <p>→ PREVIDÊNCIA</p>

CAIU NA DPU – 2017 – CESPE: Acerca da seguridade social no Brasil, de sua evolução histórica e de seus princípios, julgue o item a seguir. (C/E)¹⁰

Dado o princípio da universalidade de cobertura, a seguridade social tem abrangência limitada àqueles segurados que contribuem para o sistema.

De outro ponto, assunto que merece destaque é quanto à competência legislativa, que, aliás, merece muita (MUITA!) atenção para não “rolar” confusão nesse quesito. Vamos primeiro analisar o esquema e depois vamos à explicação:

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA	
PRIVATIVA	CONCORRENTE
<p>↓</p> <p>UNIÃO</p> <p>↓</p> <p>SEGURIDADE SOCIAL</p>	<p>↓</p> <p>UNIÃO, ESTADOS e DISTRITO FEDERAL</p> <p>↓</p> <p>PREVIDÊNCIA SOCIAL, PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE</p>
<p><i>Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:</i></p> <p><i>XXIII - seguridade social;</i></p>	<p><i>Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:</i></p> <p><i>XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;</i></p>

Frederico Amado bem “desatou esse nó”. Segundo o autor,

“Há uma aparente antinomia de dispositivos constitucionais, pois a seguridade social foi tema legiferante reservado à União pelo artigo 22, inciso XXIII, enquanto a previdência social, saúde e temas assistenciais (todos inclusos na seguridade social) foram repartidos entre todas as pessoas políticas.

Essa aparente antinomia é solucionada da seguinte maneira: **apenas a União poderá legislar sobre previdência social, exceto no que concerne ao regime de previdência dos servidores públicos efetivos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, que poderão editar normas jurídicas para instituí-los e discipliná-los, observadas as normas gerais editadas pela União e as já postas pela própria Constituição.**

¹⁰ GAB.: ERRADO.



Outrossim, os estados, o Distrito Federal e os municípios também poderão editar normas jurídicas acerca da previdência complementar dos seus servidores públicos, a teor do artigo 40, §14, da Constituição Federal. Contudo, entende-se que apenas a União possui competência para legislar sobre previdência complementar federal, conforme se interpreta do artigo 202, da Constituição Federal, tendo sido promulgada pela União das Leis Complementares 108 e 109/2001.”

Desse modo, impõe-se a seguinte interpretação: **a União é encarregada de legislar sobre Previdência Social** (isto é, espécie do gênero Seguridade Social), **enquanto aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios caberá legislar sobre o regime de previdência de seus respectivos servidores públicos**¹¹.

Por fim, cumpre apontar os princípios que orientam a Seguridade Social e que estão previstos no parágrafo único do art. 194 da Constituição. Embora o texto constitucional os mencione como “objetivos”, são verdadeiros princípios. Vamos aprofundar quatro deles, mais adiante e em tópicos separados.

CF/88

Art. 194. (...)

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

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

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

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

IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; (Redação dada pela EC 103/2019)

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (Redação dada pela EC 20/98)

CAIU NO DPE-MA – 2018 – FCC: São objetivos da seguridade social expressamente previstos na Constituição Federal:¹²

A) a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, bem como a diversidade da base de financiamento.

B) a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, bem como a descentralização em cada esfera de governo.

C) a participação da comunidade, bem como a proteção à maternidade.

¹¹ CORREIA, Martina. Material “foca no resumo”, Direito Previdenciário, Seguridade Social, p. 2.

¹² GAB.: A.



D) a singularização de base contributiva, bem como a seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços. E a descentralização em cada esfera de governo, bem como a diversidade da base de financiamento.

- EVOLUÇÃO HISTÓRICA

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEGURIDADE SOCIAL ¹³	
ASSISTÊNCIA PÚBLICA	<ul style="list-style-type: none"> • a primeira etapa da proteção social foi a da assistência pública, fundada na CARIDADE, no mais das vezes, conduzida pela Igreja e, mais tarde, por instituições públicas. • o indivíduo em situação de necessidade (em casos de desemprego, doença e invalidez) socorria-se da caridade dos demais membros da comunidade. • nessa fase, não havia direito subjetivo do necessitado à proteção social, mas MERA EXPECTATIVA DE DIREITO, uma vez que o auxílio da comunidade ficava condicionado à existência de recursos destinados à caridade.
SEGURO SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> • a caridade passou a não ser suficiente para o socorro dos necessitados em razão de desemprego, doenças, orfandade, mutilações etc. <ul style="list-style-type: none"> » <u>era necessário criar outros mecanismos de proteção</u>, que não se baseassem na generosidade, e que não submetessem o indivíduo a comprovações vexatórias de suas necessidades. • surgiram as EMPRESAS SEGURADORAS, com fins lucrativos e administração baseada em critérios econômicos, com saneamento financeiro. • a primeira forma de seguro surgiu no século XII: o SEGURO MARÍTIMO, reivindicação dos comerciantes italianos; não eram, ainda, as bases técnicas e jurídicas do seguro contratual. • o desenvolvimento do instituto do seguro fez surgir <u>novas formas</u>: seguro de vida, seguros contra invalidez, danos, doenças, acidentes etc. <ul style="list-style-type: none"> » o seguro decorria do contrato, e era de NATUREZA FACULTATIVA, isto é, dependia da manifestação da vontade do interessado. » ocorre que a proteção securitária era privilégio de uma minoria que podia pagar o prêmio, <u>deixando fora da proteção a grande massa assalariada</u> → era necessário, então, criar um seguro de natureza obrigatória, que protegesse os economicamente mais frágeis, aos quais o Estado deveria prestar assistência. • SEGURO SOCIAL → Prússia (1883), LEI DO SEGURO DOENÇA → criou o SEGURO DE ENFERMIDADE. <ul style="list-style-type: none"> » é resultado da proposta de Bismarck para o programa social. » a Lei do Seguro Doença <u>é tida como o primeiro plano de Previdência Social de que se tem notícia</u>.

¹³ SANTOS, Marisa Ferreira dos. Direito Previdenciário Esquematizado. 11 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021, p. 44-53.



- a partir de **Bismarck** e, principalmente, da **Segunda Guerra Mundial**, ganhou força a ideia de que o **seguro social deveria ser obrigatório** e não mais restrito aos trabalhadores da indústria, ao mesmo tempo em que a cobertura foi estendida a riscos como doença, acidente, invalidez, velhice, desemprego, orfandade e viuvez.
 - ao se tornar OBRIGATÓRIO, o seguro social passou a conferir DIREITO SUBJETIVO ao trabalhador.
 - o seguro social era organizado e administrado pelo Estado; o custeio era dos empregadores, dos empregados e do próprio Estado.
 - o seguro social atuava, então, como instrumento de redistribuição de renda, que permitia o consumo.
 - a solidariedade ganhou contornos jurídicos, tornando-se o elemento fundamental do conceito de proteção social, que, cada vez mais, foi se afastando dos elementos conceituais do seguro civilista. É importante destacar que essa noção civilista acerca do seguro se mostra inadequada no âmbito da seguridade social. A própria ideia do seguro é associada a um risco, que, por sua vez, está diretamente ligado a um dano que, caso ocorra, impõe o pagamento de uma indenização. No entanto, a proteção da seguridade nem sempre busca a reparação de um dano, caso, por exemplo, da maternidade, que não pode ser caracterizada enquanto tal.
- **Primeira Guerra Mundial** → inúmeros feridos, viúvas e órfãos, além de uma enorme inflação galopante;
- **1919** → Constituição de Weimar → junto com a Constituição Mexicana de 1917, a Constituição de Weimar é o principal marco do Constitucionalismo Social, importante por trazer para o plano das Cartas Constitucionais diversos direitos sociais, a exemplo dos trabalhistas e dos relacionados à seguridade social;
- **1919** → Tratado de Versalhes → primeiro compromisso de implantação de um **regime universal de justiça social**.
 - » **Bureau International du Travail (BIT) – Repartição Internacional do Trabalho** – que realizou a 1ª Conferência Internacional do Trabalho, a qual se atribuiu o desenvolvimento da previdência social e sua implantação em todas as nações do mundo civilizado; teve importante papel na expansão da previdência social pelo mundo.
 - 1ª Conferência Internacional do Trabalho – resultou na recomendação para o seguro-desemprego.
 - 3ª Conferência Internacional do Trabalho (1921) – recomendou a extensão do seguro social aos trabalhadores da agricultura.
 - 10ª Conferência Internacional do Trabalho (1927) – estendeu as demais convenções e recomendações sobre o seguro-doença aos trabalhadores da indústria, do comércio e da agricultura.
 - 17ª Conferência Internacional do Trabalho (1933) – estendeu as recomendações anteriores aos seguros por velhice, invalidez e morte.



	<ul style="list-style-type: none"> • 18ª Conferência Internacional do Trabalho (1934) – regulou o seguro contra o desemprego. <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p style="text-align: center;">SEGURO SOCIAL</p> <p>→ o seguro social é espécie do gênero SEGURO, que, embora com características próprias, ainda tinha muito do seguro privado.</p> <p>→ a como no seguro privado, o seguro social <u>seleciona os riscos que terão cobertura pelo fundo</u>.</p> <p>→ a álea (incerteza da ocorrência do sinistro) e a formação de um fundo comum, administrado de forma a garantir econômica e financeiramente o pagamento das indenizações, <u>são características do seguro social e do seguro privado</u>.</p> <p>→ porém, a <u>AMPLITUDE</u> e a <u>NATUREZA OBRIGATÓRIA</u> do seguro social <u>o diferenciam do seguro privado</u>, de natureza eminentemente facultativa.</p> </div>
SEGURIDADE SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> • o seguro social nasceu da necessidade de amparar o trabalhador, protegê-lo contra os riscos do trabalho; <u>era, então, necessário um sistema de proteção social que alcançasse TODAS AS PESSOAS</u> e as amparasse em todas as situações de necessidade, em qualquer momento de suas vidas. • 1942 – <u>PLANO BEVERIDGE</u> → o plano analisou o seguro social e os serviços conexos da Inglaterra pós-Segunda Guerra Mundial, análise que abrangeu as necessidades protegidas, os fundos e as provisões. • 1944 – Conferência da OIT → <u>DECLARAÇÃO DE FILADÉLFIA</u>: adotou orientação para unificação dos sistemas de seguro social, estendendo-se a proteção a todos os trabalhadores e suas famílias, abrangendo rurais e autônomos. • 1948 – <u>DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM</u>: prevê o direito à segurança, consagrando o reconhecimento da necessidade de existência de um sistema de seguridade social. • 1952 – 35ª Conferência Internacional do Trabalho: aprovou a Convenção n. 102, a qual denominou “<u>Norma Mínima em Matéria de Seguridade Social</u>”.

Dentre os sistemas de atenção à saúde e amparo, cabe apontar a diferença entre os dois mais conhecidos, que são os modelos Bismarck e Beveridge¹⁴ (abaixo):

¹⁴ As informações foram retiradas do artigo produzido por Michele Martins, disponível em: encurtador.com.br/euDL8



MODELO BISMARCK	MODELO BEVERIDGE
<p>SISTEMA DE SEGURANÇA SOCIAL</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alemanha (1883) <p>• a fruição dos cuidados de saúde ocorre através de organizações privadas, para as quais <u>tanto os empregadores como os trabalhadores pagam valores</u> que vão diretamente para essas empresas gestoras dos serviços médicos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • esses pagamentos são transferidos para “fundos”, que são <u>entidades não governamentais</u> reguladas por lei e que administram os recursos. • dessa forma, <u>o Estado é um mero gestor, visto que, em verdade, são as empresas privadas que operam</u>; ao Estado cabe arrecadar o financiamento por meio de impostos e depois canalizá-lo para a iniciativa privada (e também garantir a harmonização do sistema). 	<p>SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reino Unido (1940) <p>• baseia-se no acesso universal aos cuidados de saúde e todos os serviços médicos são geridos diretamente pelo Governo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • financiado pelo orçamento do Estado, o Estado assume todo o controle e gerenciamento do sistema (o financiamento provém todo a partir dos orçamentos gerais do Estado, isto é, o cidadão não paga diretamente a assistência). • os centros de saúde são públicos e é um sistema em que o Estado é encarregado da gestão.

Para bem sedimentar as informações acima apontadas:

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA SEGURIDADE SOCIAL		
ASSISTÊNCIA PÚBLICA	→ SEGURO SOCIAL	→ SEGURIDADE SOCIAL
<ul style="list-style-type: none"> • era fundada na <u>CARIDADE</u>. • não havia direito subjetivo do necessitado à proteção social, mas <u>mera expectativa de direito</u>. 	<ul style="list-style-type: none"> • 1ª fase → seguro facultativo: muitos que necessitavam do suporte ficavam à margem da proteção. • 2ª fase → seguro obrigatório: passou a conferir <u>direito subjetivo</u> ao trabalhador. • era destinado ao <u>TRABALHADOR</u>. • é fundado na noção de RISCO SOCIAL (os riscos são previstos em lei; os benefícios possuem natureza de indenização, de regra, proporcionais à cotização). 	<ul style="list-style-type: none"> • sistema de proteção social no qual se projetou como destinação <u>TODAS AS PESSOAS</u>. • objetivou o amparo em todas as situações de necessidade (quanto possível), em qualquer momento de suas vidas. • é fundada na noção de NECESSIDADE SOCIAL (os valores dos benefícios se destinam a garantir os mínimos vitais).



EVOLUÇÃO HISTÓRICA BRASILEIRA ¹⁵	
1821	<ul style="list-style-type: none">• aposentadoria aos professores após 30 anos de serviço.
Constituição de 1824	<ul style="list-style-type: none">• “Socorros públicos”.• Montepio Geral dos Servidores do Estado (MONGERAL).• o código comercial garantia remuneração de 3 meses para comerciantes acidentados.
Constituição de 1891	<ul style="list-style-type: none">• primeira a prever diretamente uma “<u>APOSENTADORIA POR INVALIDEZ</u>” aos funcionários públicos que se tornaram inválidos a serviço da nação, mesmo sem existir contribuição.
1888	<ul style="list-style-type: none">• <u>CAIXA DE SOCORROS</u> para os trabalhadores das estradas de ferro de propriedade do Estado.
1919	<ul style="list-style-type: none">• <u>LEI DE ACIDENTES DE TRABALHO</u>: seguro de acidente de trabalho para todas as categorias, a cargo das empresas.
1923	<ul style="list-style-type: none">• <u>LEI ELOY CHAVES: MARCO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.</u><ul style="list-style-type: none">» atenção: a Lei Eloy Chaves é o marco da Previdência pela sua importância, mas não foi a primeira lei em matéria previdenciária.• Caixas de aposentadorias e pensões (CAPs) para os FERROVIÁRIOS.• SISTEMA MANTIDO PELAS EMPRESAS E PELOS EMPREGADOS, NÃO PELO PODER PÚBLICO, que apenas regulamentava e supervisionava a atividade.<ul style="list-style-type: none">» tutelava os empregados e os operários diaristas, de qualquer natureza.
Década de 20	<ul style="list-style-type: none">• ampliação das CAPs para várias outras empresas (portuários, marítimos, trabalhadores dos serviços telegráficos e radiotelegráficos etc).
Década de 30	<ul style="list-style-type: none">• em 1933, surgiu a IAPM (Instituto de Previdência dos Marítimos), gerida pela Administração Pública, dando INÍCIO À PREVIDÊNCIA PÚBLICA BRASILEIRA.• depois, houve a fusão das CAPs (restritas a empresas) em IAPs (abarcavam categorias profissionais inteiras).• surgimento de IAPs de comerciários, bancários, industriários, etc.• o processo de unificação das CAPs perdurou até a década de 50, com a criação de institutos de diversas outras categorias profissionais.
Constituição de 1934	<ul style="list-style-type: none">• <u>TRÍPLICE CUSTEIO</u>: Poder Público + Trabalhadores + Empresas.
Constituição de 1946	<ul style="list-style-type: none">• expressão “Previdência Social”.
1960	<ul style="list-style-type: none">• a Lei Orgânica da Previdência Social unificou o plano de benefícios dos Institutos.
1965	<ul style="list-style-type: none">• a EC 11 alterou a Constituição de 1946 e criou o <u>PRINCÍPIO DA PRECEDÊNCIA DE FONTE DE CUSTEIO</u>.

¹⁵ Aproveitamos a excelente tabela produzida por CORREIA, Martina. Material “foca no resumo”, Direito Previdenciário, Seguridade Social, p. 6-7, a qual adicionamos as atualizações pertinentes.



1967	<ul style="list-style-type: none">• unificação da previdência urbana brasileira, uma vez que os Institutos foram fundidos.• criação do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social).
1971	<ul style="list-style-type: none">• inclusão previdenciária dos trabalhadores rurais com a LC 11 (Pró-Rural).• havia dois regimes previdenciários: o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural e a Previdência Social Urbana.
1972	<ul style="list-style-type: none">• os empregados domésticos passaram a ser segurados da Previdência.
1977	<ul style="list-style-type: none">• criação da PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR PRIVADA (abertas e fechadas).• instituição do SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social), que abarcava várias entidades: IAPAS, INAMPS, INPS, LBA, FUNABEM, CEME, DATAPREV.
1988	<ul style="list-style-type: none">• a CF/88 trouxe o Sistema da Seguridade Social = Previdência Social, Assistência Social, Saúde. Principais conquistas:<ul style="list-style-type: none">→ Saúde pública gratuita;→ Benefício de Prestação Continuada ao idoso e deficiente;→ Benefícios de no mínimo 1 salário mínimo;→ Redução de 5 anos para os rurais;→ Os homens têm direito a pensão por morte.
1990	<ul style="list-style-type: none">• criação do INSS (INPS + IAPAS).
1991	<ul style="list-style-type: none">• Lei 8.212/91 → dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.• Lei 8.213/91 → dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.
1993	<ul style="list-style-type: none">• EMENDA CONSTITUCIONAL 3:<ul style="list-style-type: none">→ as aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da lei.



1998	<ul style="list-style-type: none">• REFORMA DA PREVIDÊNCIA (EC 20). Novidades:<ul style="list-style-type: none">→ idade mínima (60 anos para homens e 55 anos para mulheres);→ salário-família e auxílio-reclusão condicionados à baixa renda;→ extinção do tempo de serviço e criação do tempo de contribuição;→ proibição de contagem de tempo de contribuição fictício;→ novas fontes de custeio;→ competência da Justiça do Trabalho para executar, de ofício, as contribuições previdenciárias decorrentes das sentenças que proferir;→ proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos e de qualquer trabalho a menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos;→ vedação de filiação ao RGPS, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de RPPS (regime próprio).
1999	<ul style="list-style-type: none">• Lei 9.876/99 → dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.• Decreto 3.048/99 → aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências.
2003	<ul style="list-style-type: none">• REFORMA DA PREVIDÊNCIA (EC 41). Novidades:<ul style="list-style-type: none">→ fim da paridade remuneratória entre ativos e inativos, prevendo regra de transição para os antigos servidores;→ autorização de cobrança de contribuições previdenciárias sobre aposentadorias e pensões pagas no serviço público, desde que em valor acima do teto dos benefícios pagos pelo INSS;→ previsão de redutor da pensão por morte no serviço público equivalente a 30% sobre a quantia que exceder o valor máximo dos benefícios pagos pelo INSS;→ criação do abono de permanência no serviço público para os servidores que preencheram os requisitos para a aposentadoria voluntária com proventos integrais, mas optaram em permanecer na ativa, equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária;→ vedação de existência de mais de um regime próprio de previdência para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal.
2005	<ul style="list-style-type: none">• EMENDA CONSTITUCIONAL 47:<ul style="list-style-type: none">→ vedação de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo RPPS, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores portadores de deficiência; que exerçam atividades de risco; cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.



	<p>→ dentre outras questões relacionadas à contribuição e outros.</p> <ul style="list-style-type: none">• criação da Secretaria da Receita Federal do Brasil, vinculada ao Ministério da Fazenda.
2007	<ul style="list-style-type: none">• Super Receita (Lei 11.457/2007) → a função arrecadatória, antes pertencente à Secretaria da Receita Previdenciária (SRP), do Ministério da Previdência Social (MPS), passa definitivamente para a competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB), do Ministério de Estado da Fazenda (MF).<ul style="list-style-type: none">» todas as contribuições sociais destinadas à Seguridade Social em âmbito federal são arrecadadas, fiscalizadas, lançadas e normatizadas pela SRFB/MF.
2012	<ul style="list-style-type: none">• EMENDA CONSTITUCIONAL 70:<p>→ acrescenta art. 6º-A à EC 41/2003, para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional.</p>
2015	<ul style="list-style-type: none">• EMENDA CONSTITUCIONAL 88:<p>→ altera o art. 40 da CF/88, relativamente ao limite de idade para a aposentadoria compulsória do servidor público em geral, e acrescenta dispositivo ao ADCT.</p>• PEQUENA REFORMA DA PREVIDÊNCIA (Lei 13.135, de 17 de junho de 2015).<p>→ modificou principalmente os benefícios devidos aos dependentes (pensão por morte e o auxílio-reclusão).</p>
2019	<ul style="list-style-type: none">• REFORMA DA PREVIDÊNCIA (EC 103).<p>→ as modificações foram inúmeras e profundas; altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias.</p>
2020	<ul style="list-style-type: none">• Decreto 10.410/2020 → altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto 3.048/99.

Não se assustem com a quantidade de informações nesse tópico de evolução histórica. Não há um histórico de alto nível de cobrança deste tema dentro da Defensoria Pública, mas, ainda assim, a matéria consta no edital. Uma dica: foquem na apreensão do histórico constitucional acerca da seguridade social e mentalizem o que foi a **Lei Eloy Chaves**, a data de promulgação desta, e que ela é o principal marco da legislação previdenciária brasileira. Essas informações tendem a ser o suficiente para vocês conseguirem lidar com uma eventual questão a respeito do tema, conforme vocês podem ver nos exemplos abaixo:

CAIU NA DPU – 2017 – CESPE: Acerca da seguridade social no Brasil, de sua evolução histórica e de seus princípios, julgue o item a seguir. (C/E)¹⁶

A Lei Eloy Chaves, de 1923, foi um marco na legislação previdenciária no Brasil, pois unificou os diversos institutos de aposentadoria e criou o INPS.

¹⁶ GAB.: ERRADO.



CAIU NA DPE/ES – 2017 – CESPE: No tocante à seguridade social, julgue os itens subsequentes.

A publicação, em 1954, do Decreto n.º 35.448, que aprovou o Regulamento Geral dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, é considerada, pela doutrina majoritária, o marco inicial da previdência social brasileira. (C/E¹⁷)

Por fim, vamos analisar alguns princípios pilares da Seguridade Social.

1.1 PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE

A Seguridade Social é orientada pelo princípio geral da solidariedade social (art. 3º, I, da CF/88)¹⁸. “A solidariedade previdenciária legitima-se na ideia de que, além de direitos e liberdades, os indivíduos também têm deveres para com a comunidade na qual estão inseridos”¹⁹.

Trata-se, pois, de princípio que estrutura toda ideia sobre a qual foi construída a Seguridade Social, podendo especialmente ser mencionado o sistema de financiamento da Previdência Social, que é edificado com base em um sistema de repartição simples²⁰.

A respeito desses sistemas, cabe uma distinção:

REGIMES PREVIDENCIÁRIOS ²¹	
SISTEMA DE REPARTIÇÃO SIMPLES	SISTEMA DE CAPITALIZAÇÃO ²²
<ul style="list-style-type: none"> • tem por fundamento a solidariedade entre os indivíduos e um pacto entre as gerações (também chamado de “pacto intergeracional”). 	<ul style="list-style-type: none"> • opõe-se à ideia de pacto intergeracional; assim, cada indivíduo fica responsável pelo custeio de seu benefício.
<ul style="list-style-type: none"> • dessa forma, aqueles trabalhadores que estão na População Economicamente Ativa (PEA) contribuem para o custeio dos benefícios daqueles que já estão no grupo da População Economicamente Inativa (PEI). • em termos mais simples, significa dizer que quem está trabalhando sustenta que já se aposentou. 	<ul style="list-style-type: none"> • o valor do benefício, portanto, dependerá diretamente do quanto o contribuinte aportou desde o início em seu fundo. • a gerência desse valor no mercado permitirá que, ao final, haja quantia suficiente para custear sua aposentadoria.

¹⁷ GAB.: ERRADO.

¹⁸ KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. Guia prático da Previdência Social. 6 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 16.

¹⁹ ROCHA, Daniel Machado da; MÜLLER, Eugélio Luis. Direito Previdenciário em resumo. 3 ed. Curitiba: Alteridade, 2021, p. 52.

²⁰ ROCHA, Daniel Machado da; MÜLLER, Eugélio Luis. Direito Previdenciário em resumo. 3 ed. Curitiba: Alteridade, 2021, p. 52.

²¹ Tabela construída com base nos conteúdos retirados do site: <https://bitly.com/AygGAAE>

²² As previdências chilenas (com o regime instituído por Pinochet) e japonesa evidenciam o quanto o sistema de capitalização não é apenas inadequado, como também destrutivo para um sistema de previdência pública.



<ul style="list-style-type: none">• além disso, esse regime possui uma ideia de “caixa”: <u>à medida que o dinheiro entra na Previdência, esse orçamento é utilizado para o pagamento dos benefícios</u>, não havendo uma ideia de “acumulação”.	<ul style="list-style-type: none">• as técnicas aqui adotadas assemelham-se às de um seguro comum ou de uma poupança; consequentemente, existe a ideia de acumulação.
--	--

Portanto, “a solidariedade manifesta-se de forma contundente com redistribuição dos recursos dos mais jovens e sadios para a proteção daqueles que têm a saúde debilitada”²³.

CAIU NA DPE-MA – 2015 – FCC: Quanto aos princípios e objetivos do sistema de Seguridade Social, analise as seguintes afirmativas:

I. De acordo com o princípio da universalidade da cobertura, todas as situações que representam riscos sociais devem estar compreendidas no âmbito de proteção do sistema de seguridade.

II. A Previdência Social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, devendo ser observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, para a cobertura dos riscos sociais.

III. A Previdência Privada adota o regime de repartição simples, em que há alto grau de solidariedade entre os participantes. Os trabalhadores em atividade financiam os inativos, que, no futuro, quando na inatividade, também serão financiados pelos trabalhadores em atividade.

Está correto o que se afirma em²⁴

- A) II, apenas.
- B) I, II e III.
- C) I e II, apenas.
- D) II e III, apenas.
- E) III, apenas.

Assim, conforme explica o Defensor Público Federal André Naves,

*“Na Previdência Social, por ser um sistema que exige a contribuição direta do segurado para a obtenção de um benefício futuro, a solidariedade se manifestará de forma diferente. Aqui a solidariedade se caracteriza através do **financiamento de gerações**. Uma geração ativa, ao contribuir para a previdência social, está custeando as gerações passadas, que estão inativas. Futuramente, essa geração terá os seus benefícios garantidos pelas novas gerações que virão, e assim sucessivamente (**mutualismo intergeracional**).*”

²³ ROCHA, Daniel Machado da; MÜLLER, Eugélio Luis. Direito Previdenciário em resumo. 3 ed. Curitiba: Alteridade, 2021, p. 52.

²⁴ GAB.: C.



Não fosse pela solidariedade social, não existiria um sistema de seguridade social, mas um sistema individual em que cada um contribuiria tão somente para o seu benefício, excluindo todos aqueles impossibilitados de contribuir diretamente.”²⁵

No conflito entre o princípio da solidariedade social e **princípio do equilíbrio financeiro e atuarial** (com o qual o/a Defensor/a Público/a Federal depara-se diariamente em sua prática jurídica nas lides contra o INSS), Savaris alerta que

“Não é de bom feitio hermenêutico, portanto, vislumbrar-se no equilíbrio atuarial o respaldo para o indeferimento de prestação previdenciária, quando verificada uma desproporcionalidade entre as despesas do sistema com seu pagamento e o volume de contribuições vertidas pelo seu destinatário, o que conferiria ao indivíduo uma vantagem sobre o sistema, posição que seria aquilatada a partir do signo da contrapartida ou da lógica do encontro de contas.

Em estados de necessidade, a idéia fundamental de segurança desarma o pensamento de rigor atuarial. Em circunstâncias de incerteza de subsistência, geralmente nascida com a ocorrência de um risco social constitucionalmente coberto (invalidez, morte, doença, velhice, desemprego), os valores primordiais a inspirar o intérprete são a solidariedade e o sentido humanista da Previdência Social, que tem por referência a dignidade da pessoa humana. No mundo da proteção social, desde a Lei dos Pobres e ainda com Bismarck, a necessidade de equilíbrio financeiro nasceu já quando se descobria que a existência do homem era um fim em si mesmo, e não um meio para o uso arbitrário desta ou daquela vontade. Neste mesmo universo, a solidariedade é o pressuposto primeiro, de modo que a atuária foi adotada para a perfeita solidariedade, e não o contrário.

[...]

Mas não é acertado afirmar que, em matéria de prestação previdenciária, a lógica atuarial representa mais do que inspiração à coerência técnica, à realização de pesquisas estatísticas para as necessárias adequações legislativas e ao zelo na gestão previdenciária. Tampouco parece aceitável que o valor atuarial traduza um ponto constante contra o hipossuficiente a permear a mente do intérprete em cada decisão administrativa ou judicial.”²⁶

²⁵ FERRAZ, André Luís Naves Silva. *O Critério Constitucional para o Reajustamento dos Benefícios Previdenciários: A Vinculação dos Índices de Reajustamento do Salário Mínimo*. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FOLMANN, Melissa (Coordas.) *Previdência Social nos 20 Anos das Leis 8.212/91 e 8.213/91 e nos 10 Anos dos Juizados Especiais Federais*. Curitiba, Juruá, 2011, p. 44-45.

²⁶ SAVARIS, José Antonio. *Traços Elementares do Sistema Constitucional de Seguridade Social*. In: ROCHA, Daniel Machado; SAVARIS, José Antonio (Coords.). *Curso de Especialização em Direito Previdenciário, Vol. 1 — Direito Previdenciário Constitucional*. Curitiba, Juruá, 2007, p. 135 e 138. Infelizmente, é a lógica contrária que tem prevalecido nas mentes da autarquia previdenciária, de operadores da Justiça e até mesmo de peritos médicos do INSS e do Judiciário, ignorando-se a solidariedade social em prol do argumento ideológico, *ad terrorem* e falso de um pretenso déficit previdenciário.



Ademais, conforme observa o Defensor Federal André Naves, a teoria do **mínimo existencial** repudia que motivos de política econômica previnam que a Previdência Social atinja seus fins constitucionais almejados.²⁷

Acerca do princípio da solidariedade, vejam que ele é frequentemente usado como amparo pelo STF em diversas decisões, a exemplo da seguinte, retirada do sítio eletrônico do Pretório Excelso, e na qual este reconheceu a constitucionalidade de contribuição previdenciária de aposentado que volta a trabalhar:

“O ministro lembrou precedentes (REs 827833 e 661256) em que a Corte reconheceu a constitucionalidade do artigo 18, parágrafo 2º, da Lei da Previdência Social (Lei 8.213/1991), que veda aos aposentados que permaneçam em atividade ou a essa retornem o recebimento de qualquer prestação adicional da Previdência em razão disso, exceto salário-família e reabilitação profissional. Nos mesmos precedentes, com base no princípio da solidariedade, o STF considerou legítimo exigir que esses aposentados contribuam para a seguridade social da mesma forma que os demais trabalhadores. No mesmo sentido, o presidente do STF citou ainda decisão em que se assenta que o princípio da solidariedade faz com que a finalidade das contribuições sociais alcance a maior amplitude possível. “Não há uma correlação necessária e indispensável entre o dever de contribuir e a possibilidade de auferir proveito das contribuições vertidas em favor da seguridade”, afirma o precedente.

A repercussão geral da matéria foi reconhecida por unanimidade. No mérito, a maioria acompanhou o relator pelo desprovimento do recurso e pela reafirmação da jurisprudência pacífica da Corte. Nessa parte, ficaram vencidos os ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski. A tese fixada foi a seguinte: É constitucional a contribuição previdenciária devida por aposentado pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) que permaneça em atividade ou a essa retorne.”

1.2 PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE

O princípio da universalidade da cobertura e do atendimento é “princípio-diretriz segundo o qual as ações protetivas no âmbito da Seguridade Social compreendem tanto a cobertura da integralidade dos riscos que possam produzir estado de necessidade quanto o atendimento da generalidade dos cidadãos”²⁸.

Esse princípio possui forte correlação com o da dignidade da pessoa humana, pois considera que a pessoa, em razão do valor imaneente a esta condição, tem direito a um mínimo indispensável a sua sobrevivência e que não pode ser excluída da proteção social.

Assim, este princípio pode ser compreendido em duas dimensões:

²⁷ FERRAZ, André Luís Naves Silva. *O Critério Constitucional para o Reajustamento dos Benefícios Previdenciários: A Vinculação dos Índices de Reajustamento do Salário Mínimo*. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FOLMANN, Melissa (Coordas.) *Previdência Social nos 20 Anos das Leis 8.212/91 e 8.213/91 e nos 10 Anos dos Juizados Especiais Federais*. Curitiba, Juruá, 2011, p. 51.

²⁸ KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. *Guia prático da Previdência Social*. 6 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 17.



PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE ²⁹	
DA COBERTURA	DO ATENDIMENTO
↓ RISCOS SOCIAIS <i>dimensão objetiva</i>	↓ PESSOAS <i>dimensão subjetiva</i>
<ul style="list-style-type: none"> a Seguridade Social deve oferecer <u>cobertura</u> ao maior número de <u>riscos sociais</u>. 	<ul style="list-style-type: none"> a Seguridade Social deve oferecer <u>atendimento</u> ao maior número possível de <u>pessoas</u>.

Ademais, como vimos, no gênero Seguridade Social temos duas espécies que independem de contribuição (Saúde e Assistência Social) e uma que é contributiva, a Previdência Social. Por essa razão, o princípio em comento é mitigado para essa última espécie, uma vez que fica restrito àqueles que se encontram na qualidade de segurados e seus dependentes.

SEGURIDADE SOCIAL ³⁰	
SAÚDE e ASSISTÊNCIA SOCIAL	PREVIDÊNCIA SOCIAL
<ul style="list-style-type: none"> o princípio tem aplicação plena, pois ambas são prestações gratuitas (subsistema não contributivo). 	<ul style="list-style-type: none"> o princípio é mitigado, porque a previdência se limita aos segurados, isto é, aqueles que pagam contribuições (subsistema contributivo) e seus dependentes.

CAIU NA DPU – 2017 – CESPE: Acerca da seguridade social no Brasil, de sua evolução histórica e de seus princípios, julgue o item a seguir.

Dado o princípio da universalidade de cobertura, a seguridade social tem abrangência limitada àqueles segurados que contribuem para o sistema (C/E).³¹

1.3 PRINCÍPIO DA UNIFORMIDADE E EQUIVALÊNCIA DOS BENEFÍCIOS

Conforme explica Paulo Márcio Cruz, a **uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais** é consequência da unificação das Previdências Urbana e Rural realizada pela CF/88, além de concretizar o princípio da universalidade de cobertura e atendimento.

“Procura superar as históricas diferenças de tratamento às populações urbanas e rurais no Brasil, estendendo aos residentes do campo a mesma amplitude de proteção historicamente conferida aos domiciliados em áreas urbanas. Não significa que

²⁹ Tabela construída com base nos conteúdos retirados das obras: KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. Guia prático da Previdência Social. 6 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 17; CORREIA, Martina. Material “foca no resumo”, Direito Previdenciário, Seguridade Social, p. 2; AMADO, Frederico. Direito Previdenciário. 9 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 25-26.

³⁰ Tabela construída com base no conteúdo retirado da obra: KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. Guia prático da Previdência Social. 6 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 17; CORREIA, Martina. Material “foca no resumo”, Direito Previdenciário, Seguridade Social, p. 2

³¹ GAB.: E.



o tratamento deva ser exatamente igual para todos, admitindo-se pequenas diferenças para melhor atender às peculiaridades eventualmente existentes.”³²

Uniformidade significa que o plano de proteção deve ser o mesmo. Já a **equivalência** não significa que as prestações devam ser matematicamente iguais, mas que devam ser **proporcionalmente iguais**, já que há regras diferentes de **custeio** para as pessoas trabalhadoras urbanas e rurais.

Exemplo de concretização desse princípio é a previsão do art. 143 da Lei nº 8.123/1991, que permite a concessão de aposentadoria por idade no valor de um salário-mínimo a todas as pessoas trabalhadoras rurais, **independentemente de contribuição**, até o ano de 2006.

Com base nesse mesmo princípio, na ADIn nº 1.664-0/DF, o STF reconheceu a inconstitucionalidade de dispositivo que buscava restringir o cômputo do tempo de serviço rural anterior a 24/07/1991, independente de contribuição, apenas para a concessão de aposentadoria por tempo de serviço no valor de um salário-mínimo, introduzido pela Medida Provisória nº 1.523/1996.

Por sua vez, o STJ (Informativo 782), consolidou o entendimento de que “é possível o reconhecimento do tempo de serviço rural mediante a apresentação de início de prova material, desde que corroborado por testemunhos idôneos.”.

1.4 PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE

O princípio da seletividade consiste num “princípio-diretriz que busca dar solução para o difícil problema da limitação de recursos públicos em face da ilimitação das demandas da sociedade por proteções nas áreas da saúde, da assistência social e da previdência social”³³.

Apresenta-se, pois, como contrapeso ao princípio da universalidade da cobertura, uma vez que, embora o intento da Seguridade Social seja abraçar todos os riscos sociais, os recursos do Estado são limitados, de forma que se deve selecionar quais benefícios e serviços se mostraram mais relevantes dentre os riscos sociais existentes. O princípio da seletividade está ligado com a noção da reserva do possível.

³² CRUZ, Paulo Márcio. *Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social*. In: ROCHA, Daniel Machado; SAVARIS, José Antonio (Coords.). *Curso de Especialização em Direito Previdenciário, Vol. 1 — Direito Previdenciário Constitucional*. Curitiba, Juruá, 2007, p. 83.+.

³³ KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. *Guia prático da Previdência Social*. 6 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 18.

**PRINCÍPIO DA UNIVERSALIDADE DA COBERTURA**

RISCOS SOCIAIS

os recursos do Estado são LIMITADOS**PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE**

=

deve selecionar quais benefícios e serviços se mostraram mais relevantes dentre os riscos sociais existentes
(RESERVA DO POSSÍVEL)

1.5 PRINCÍPIO DA DISTRIBUTIVIDADE

O princípio da distributividade está relacionado com a justiça social e a desconcentração de riquezas, sendo “uma diretriz para estruturação das políticas de seguridade social que busca a utilização das áreas sociais do Estado para diminuir as desigualdades regionais”³⁴.

Nesse sentido, “significa que, independente do montante arrecadado em determinada região, os benefícios serão concedidos e os serviços prestados, se devidos. Assim, ainda que uma região do país não arrecade receita suficiente para o pagamento de benefícios ali devidos, esses serão concedidos, na forma da lei”³⁵.

É interessante que os princípios da seletividade e distributividade se correlacionam, razão pela qual é comum que as bancas tentem confundir a acepção destes. Alguns manuais até abordam esses princípios de forma conjunta, sob a alcunha de Princípio da Seletividade e Distributividade na Prestação dos Benefícios e Serviços. A obra da Professora Marisa dos Santos faz um retrato dessa correlação: “*Trata-se de princípio constitucional cuja aplicação ocorre no momento da elaboração da lei e que se desdobra em duas fases: seleção de contingências e distribuição de proteção social. O sistema de proteção social tem por objetivo a justiça social, a redução das desigualdades sociais (e não a sua “eliminação”). É necessário garantir os mínimos vitais à sobrevivência com dignidade. Para tanto, o legislador deve buscar na realidade social e selecionar as contingências geradoras das necessidades que a seguridade deve cobrir. Nesse proceder, deve considerar a prestação que garanta maior proteção social, maior bem-estar. Entretanto, a escolha deve recair sobre as prestações que, por sua natureza, tenham maior potencial para reduzir a desigualdade, concretizando a justiça social. A distributividade propicia que se escolha o universo dos que mais necessitam de proteção.*” (SANTOS, 2023, p.73)”.

O fundamental para diferenciação é entendermos que a seletividade se relaciona à seleção pelo legislador de quais são as contingências mais relevantes a serem contempladas dentro do sistema de seguridade social, considerando a finitude de recursos. Por outro lado, o princípio da distributividade incentiva o legislador

³⁴ KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. Guia prático da Previdência Social. 6 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 18.

³⁵ Trata-se de enunciado considerado como correto pela FGV (concurso para Auditor do MPTCM-RJ, 2008), mencionado pela obra: AMADO, Frederico. Direito Previdenciário. 9 ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 29.



a buscar a maior proteção social possível a partir da concessão de benefícios e serviços dentro das contingências selecionadas.

1.6 PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DO VALOR DOS BENEFÍCIOS

Muito se discute sobre a irredutibilidade determinada constitucionalmente, se se ateria a seu valor **nominal** ou **real** e, no segundo caso, se os critérios elencados pelo legislador ordinário atendem concretamente à previsão.

Com acerto, discorre Savaris que

“A cláusula de irredutibilidade compreende-se no campo de defesa do direito adquirido, podendo ser vista a partir de duas perspectivas. De um ângulo, traduz a impossibilidade de redução da expressão nominal do valor dos benefícios. De outro, por obséquio ao sistema, reconduz-se à garantia de preservação do valor real das prestações da Seguridade Social. Esta leitura de manutenção do valor real dos benefícios é reafirmada pela visualização conjugada deste princípio com a norma inscrita no art. 201, § 4º, da Constituição Federal, pela qual se garantiu a preservação, em caráter permanente, do valor real dos benefícios previdenciários, assegurando-se seu reajustamento periódico, conforme critérios estabelecidos em lei.

De fato, o princípio encerra o dever inderrogável das instâncias governamentais de assegurar ao indivíduo dependente da ação protetora da Seguridade Social, a preservação dos meios indispensáveis à sua manutenção contra processos de esvaziamento de conteúdo. É, de outra perspectiva, pressuposto de eficiência da Seguridade Social, já que o aviltamento dos benefícios implica, de modo oblíquo, atentado contra o próprio direito à Previdência ou Assistência Social. A irredutibilidade é, pois, garantia de existência do benefício. Daquela desprovido, este tenderia à extinção, não sem antes agonizar frente aos efeitos do fenômeno inflacionário.”³⁶

Na prática, contudo, ainda que reconhecido formalmente o princípio, considerando que **o único modo de elevá-lo à sua máxima efetividade (princípio *pro homine*) seria vincular a irredutibilidade dos benefícios ao valor do salário-mínimo**,³⁷ a própria jurisprudência do STF, ao se recusar a reconhecer o aviltamento do valor dos benefícios do INSS superiores a um salário-mínimo, para os quais os critérios legais são manifestamente insuficientes (ainda que “*utilizados os mesmos critérios para definição do salário-mínimo*”, outra disposição que não passa de letra morta), acaba por assegurar a **irredutibilidade tão-somente nominal**.

³⁶ SAVARIS, José Antonio. *Traços Elementares do Sistema Constitucional de Seguridade Social*. In: ROCHA, Daniel Machado; SAVARIS, José Antonio (Coords.). *Curso de Especialização em Direito Previdenciário, Vol. 1 — Direito Previdenciário Constitucional*. Curitiba, Juruá, 2007, p. 155.

³⁷ Solução proposta pelo Defensor Federal André Naves. Cf. FERRAZ, André Luís Naves Silva. *O Critério Constitucional para o Reajustamento dos Benefícios Previdenciários: A Vinculação dos Índices de Reajustamento do Salário Mínimo*. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FOLMANN, Melissa (Coordas.) *Previdência Social nos 20 Anos das Leis 8.212/91 e 8.213/91 e nos 10 Anos dos Juizados Especiais Federais*. Curitiba, Juruá, 2011, p. 37-55.



Nem se invoque a **regra** da proibição do uso do salário-mínimo como indexador para benefícios previdenciários, sendo óbvio que esta deve ceder no caso concreto quando confrontada com o **princípio constitucional** em comento.

Mesmo no contexto da jurisprudência pilateana do STF (no sentido de que não compete ao Judiciário a “*anômala condição de legislador positivo*” para substituir os índices de correção previstos legalmente), também é cabível o alerta de Savaris de que

“Não se pode, todavia, presumir a infalibilidade do legislador na escolha dos critérios de reajustamento [o que, na prática, que é o que tem feito o STF, visto ser pública e notória a defasagem dos benefícios do INSS] e, pode-se referir, os equívocos se iniciam com a delegação ao Poder Executivo do poder de fixar o percentual que vai emprestar contornos materiais ao direito fundamental. Como se disse alhures, a grandeza da expressão dos benefícios da Previdência Social, a teor do art. 41, da Lei 8.213/91, é dimensionada pelo Poder Executivo, que passou a guardar uma aproximação perigosa com os direitos fundamentais sociais consagrados pela Constituição e assegurados pela legislação ordinária.”³⁸

A despeito da pertinência da crítica, vejam que o STF possui jurisprudência historicamente consolidada que nos permite reconhecer de modo seguro que a irredutibilidade é apenas nominal:

“Reajuste de benefício de prestação continuada. Índices aplicados para atualização do salário de benefício. Arts. 20, § 1º, e 28, § 5º, da Lei 8.212/1991. Princípios constitucionais da irredutibilidade do valor dos benefícios (art. 194, IV) e da preservação do valor real dos benefícios (art. 201, § 4º). Não violação. (...) Os índices de atualização dos salários-de-contribuição não se aplicam ao reajuste dos benefícios previdenciários de prestação continuada. [AI 590.177 AgR, rel. min. Cezar Peluso, j. 6-3-2007, 2ª T, DJ de 27-4-2007.]

Ao determinar que “os valores dos benefícios em manutenção serão reajustados, de acordo com as suas respectivas datas, com base na variação integral do INPC”, o art. 41, II, da Lei 8.213/1991 (posteriormente revogado pela Lei 8.542/1992) não infringiu o disposto nos arts. 194, IV, e 201, § 2º, CF, que asseguram, respectivamente, a irredutibilidade do valor dos benefícios e a preservação do seu valor real. [RE 231.395, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 25-8-1998, 1ª T, DJ de 18-9-1998.] = AI 779.912 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 2-12-2010, 1ª T, DJE de 1º-2-2011 Vide AI 548.735 AgR, rel. min. Cezar Peluso, j. 18-12-2006, 2ª T, DJ de 23-2-2007”

CAIU NA DPE-AC – 2022 – FCC: É considerado objetivo da Seguridade Social, pela Constituição Federal de 1988,

A) a distinção entre benefício disponibilizados à população urbana e rural, considerando-se suas peculiaridades.

B) a retributividade para a cobertura do atendimento, considerando-se o *quantum* do benefício a relação entre esse e o que foi recolhido pelo beneficiário.

³⁸ SAVARIS, José Antonio. *Traços Elementares do Sistema Constitucional de Seguridade Social*. In: ROCHA, Daniel Machado; SAVARIS, José Antonio (Coords.). *Curso de Especialização em Direito Previdenciário, Vol. 1 — Direito Previdenciário Constitucional*. Curitiba, Juruá, 2007, p. 160.



- C) a proporcionalidade na forma de participação do custeio, cabendo à União a maior parcela contributiva.
D) a irredutibilidade do valor dos benefícios, garantindo-se seu poder aquisitivo inicial.
E) a gestão administrativa descentralizada, com participação de trabalhadores, excluindo-se os aposentados.³⁹

1.7 PRINCÍPIO DA EQUIDADE NA FORMA DE PARTICIPAÇÃO DO CUSTEIO

A equidade na forma de participação do custeio é decorrência do princípio geral da isonomia. Não significa que todos os contribuintes do sistema de seguridade pagarão tributo da mesma forma, mas sim, que deve haver igualdade de cobrança quando os financiadores se encontrarem sob a mesma situação fática. Se os trabalhadores não têm a mesma capacidade de pagamento que as empresas, estas últimas devem ser oneradas de forma mais grave. E, mesmo dentro de cada um dos subsistemas de contribuintes, poderá haver reconhecimento jurídico de diversidade fática, com a estipulação de carga tributária variada.

Outrossim, exemplo de concretização desse princípio é a alíquota reduzida para o segurado facultativo de baixa renda (Lei nº 8.212/1991, art. 21, § 2º, II, *b*, incluído pela Lei nº 12.470/2011).

Entende Marisa Ferreira dos Santos que o referido princípio não é equivalente ao que, na seara do Direito Tributário, se chama **princípio da capacidade contributiva**:

“O conceito de ‘equidade’ está ligado à ideia de ‘justiça’, mas não à justiça em relação às possibilidades de contribuir, e sim à capacidade de gerar contingências que terão cobertura pela seguridade social.

Então, a equidade na participação do custeio deve considerar, em primeiro lugar, a atividade exercida pelo sujeito passivo e, em segundo lugar, sua capacidade econômico-financeira. Quanto maior a probabilidade de a atividade exercida gerar contingências com cobertura, maior deverá ser a contribuição.”⁴⁰

Parece que a referida orientação é em regra prejudicial ao segurado, sendo sua defesa a ser evitada em fases mais avançadas.

CAIU NA DPE-AC – 2012 – CESPE: Assinale a opção correta no que se refere à seguridade social.

- A) A seguridade social compreende um conjunto de ações de proteção social custeado pelo Estado, conforme suas limitações orçamentárias, e organizado com base, entre outros objetivos, na irredutibilidade do valor das contribuições.
B) A previdência social estrutura-se como um sistema não-contributivo, sendo os recursos para o financiamento de suas ações provenientes da arrecadação de tributos pelos entes estatais.

³⁹ GAB.: D. Parece-nos que a questão deveria ter sido anulada. Com a devida vênia, como o valor do benefício é efetivamente calculado com base na contribuição (como veremos mais para a frente), a alternativa B pode ser considerada correta. Por outro lado, como já dito, não se pode dizer que a irredutibilidade do valor dos benefícios garanta seu **poder aquisitivo inicial**, ainda mais com a recente jurisprudência do STF. Isso sem falar que a redação constitucional não é essa, ao contrário do cobrado pelo enunciado.

⁴⁰ SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Direito Previdenciário Esquemático*. 11ª Edição. São Paulo, Saraiva, 2021, p. 41.



- C) A dimensão subjetiva da universalidade de cobertura e atendimento do seguro social, relacionada às situações de risco social, adquire não apenas caráter reparador, mas também preventivo.
- D) O princípio da equidade, que fundamenta a forma de participação no custeio da seguridade social, está associado aos princípios da capacidade contributiva e da isonomia fiscal
- E) São considerados direitos fundamentais de primeira geração ou dimensão os relativos à saúde, à previdência e à assistência social.⁴¹

1.8 PRINCÍPIO DA DIVERSIDADE DA BASE DE FINANCIAMENTO

Os aportes ao orçamento da Seguridade Social são feitos por meio de recursos orçamentários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de contribuições pagas pelo empregador, pela empresa ou entidade a ela equiparada (at. 195, I), pelo trabalhador (art. 195, II), pelas contribuições incidentes sobre as receitas dos concursos de prognósticos (art. 195, III) e pelas contribuições pagas pelo importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar (art. 195, IV). Outras fontes de custeio podem ser criadas mediante **lei complementar**, desde que não cumulativas e que não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos tributos já discriminados na CF.

Dessa forma, concretiza-se o disposto no *caput* do mesmo artigo, de que o financiamento da seguridade social é de **responsabilidade de toda a comunidade**, evidenciando se tratar de **concretização do princípio da solidariedade**, já que vários setores da sociedade participam do esforço arrecadatório em benefício das pessoas mais carentes, porque a desigualdade social incomoda ~~ou deveria incomodar~~ a sociedade como um todo.

Por essa razão que se diz que a CF/1988 inaugurou o modelo **multipartite de financiamento da seguridade social**, visto que são múltiplas as fontes de custeio já previstas e o legislador ainda tem a possibilidade de criar outras.

Para fins de provas objetivas se atentem a esse princípio, tendo em vista que sua previsão constitucional foi objeto de alteração a partir da EC 103/2019, de modo que, agora, há a previsão da diversidade da base de financiamento, **devendo ser identificado em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social.**

1.9 PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA E DESCENTRALIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO

Os movimentos sociais, especialmente de aposentados e pensionistas, pressionaram a Constituinte de 1987-1988 para que a gestão da Previdência Social não ficasse exclusivamente a cargo do governo, resultando na disposição da CF, art. 194, parágrafo único, VII, que determina não apenas que a gestão deve ter **caráter**

⁴¹ GAB.: D. É triste que a alternativa C não seja correta, mas não há qualquer marco normativo a amparar uma atuação preventiva da previdência (apenas da saúde), e mesmo a reabilitação profissional (serviço devido pela Previdência à pessoa segurada e a seus dependentes) é “esquecida” tanto pelo Judiciário quanto pelo próprio INSS, que na prática não a presta. Vejam, por outro lado, que a alternativa considerou correta orientação contrária à manifestada pela Desembargadora Marisa Santos.



democrático e descentralizado, como também que deve ser **quadripartite**, com a participação de representantes dos **trabalhadores**, dos **empregadores**, dos **aposentados** e do **Poder Público**.

Procura-se, assim, efetivar-se a proteção dos interesses das minorias em face do poder de maiorias eventuais, orientando a formação do do Conselho Nacional de Saúde (Lei nº 8.142/1990, art. 1º), do Conselho Nacional de Previdência Social (Lei nº 8.212/1991, art. 3º) e do Conselho Nacional de Assistência Social (Lei nº 8.742/1993, art. 17). Ressalte-se, contudo, que a atribuição desses conselhos é restrita à **formulação de políticas públicas e controle das ações de execução**.

Cuidado que não são todos os órgãos representativos relacionados à seguridade social que possuirão gestão quadripartite. É o caso, por exemplo, do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), que possui como uma de suas atribuições atuar na operacionalização do Seguro-Desemprego. Tal Conselho possui gestão apenas tripartite, sem participação dos aposentados (o que faz sentido, tendo em vista a destinação do Seguro-Desemprego).

CAIU NA DP-DF – 2013 – CESPE: Julgue o item a seguir, relativo à seguridade social e a acidente do trabalho. Entre os objetivos em que se baseia a organização da seguridade social no Brasil inclui-se o caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão tripartite, com participação dos trabalhadores, empregadores e do governo nos órgãos colegiados.⁴²

1.8 PRINCÍPIO DA CONTRAPARTIDA

É previsto expressamente na CF no art. 195, § 5º, quando determina que *“nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.”*

Apesar de ser geralmente invocado contra os interesses do segurado (e, portanto, dos/as assistidos/as da Defensoria), *a contrario sensu*, também é possível extrair do princípio conclusão que lhe pode ser benéfica, dependendo do caso concreto: a de que ***se há contribuição, esta deve corresponder ao acesso a benefícios e serviços***.

Esta era (e a nosso ver, permanece sendo) a principal razão para a **inconstitucionalidade da contribuição dos inativos**, que virou febre em todos os regimes próprios de previdência de todas as esferas de governo. Sibilinamente, para permitir a manutenção dessa excrescência jurídica, o Constituinte derivado retirou essa previsão **dos princípios da previdência do servidor público**, o que levou o STF, por motivos exclusivamente políticos e econômicos (não jurídicos!) a passar a validá-la.

Todavia, como vimos, **permanece sendo um princípio da seguridade social como um todo**, razão pela qual deve-se continuar lutando para acabar com essa teratologia que permite que pessoas **que já recebem benefício previdenciário contribuam sobre esse próprio benefício**.

⁴² GAB.: E. Como vimos, a gestão é **quadripartite** e também envolve os **aposentados**.



Com escopo na regra da contrapartida existem decisões extremamente relevantes do STF. É o caso, por exemplo, do Tema 1095, no qual se decidiu que o acréscimo de 25% à aposentadoria por invalidez do segurado que precise de assistência permanente de outra pessoa não pode ser estendido a outras modalidades de aposentadoria. Na ocasião, foi fixada a seguinte tese de repercussão geral: “No âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), somente lei pode criar ou ampliar benefícios e vantagens previdenciárias, não havendo, por ora, previsão de extensão do auxílio da grande invalidez a todas às espécies de aposentadoria.”

A despeito da previsão do artigo 195, §5º da CF/88, o STF, em temas sensíveis como a maternidade, permite uma flexibilização de tal regra a partir de um sopesamento desta com outros princípios constitucionais. É o caso, por exemplo, da decisão proferida no Tema 782 em que se conferiu igualdade de direitos entre mães biológicas e adotantes no tocante à licença-maternidade.

1.8 PRINCÍPIO DO *IN DUBIO PRO MISERO*

A existência desse princípio é polêmica, mas saiba que você, futuro/a Defensor/a Público/a Federal, deve defendê-la com unhas e dentes!

Como o/a estudante esperto já deve ter imaginado, esse princípio possui dupla inspiração: o *in dubio pro reo* (no Direito Penal) e o *in dubio pro labore* (Direito do Trabalho). Como sabemos, o Direito da Seguridade Social tem origem exatamente como parte do Direito do Trabalho, acrescido do regime jurídico administrativo.

Este princípio pode ser considerado **constitucionalmente implícito** na própria previsão da **dignidade da pessoa humana**. Todavia, é de se observar que possui reflexos **infralegais**, através da previsão da **concessão do melhor benefício ao segurado** (para muitos, um princípio autônomo), previsto expressamente no Decreto nº 3.048/1999 (Regulamento da Previdência Social), art. 176-E (“*Caberá ao INSS conceder o benefício mais vantajoso ao requerente ou benefício diverso do requerido, desde que os elementos constantes do processo administrativo assegurem o reconhecimento desse direito.*”), na Instrução Normativa INSS nº 77/2015, art. 687 (“*O INSS deve conceder o melhor benefício a que o segurado fizer jus, cabendo ao servidor orientar nesse sentido.*”), e ainda foi consolidado em jurisprudência administrativa, através do Enunciado nº 5 do Conselho de Recursos da Previdência Social (“*a Previdência Social deve conceder o melhor benefício a que o segurado fizer jus, cabendo ao servidor orientá-lo nesse sentido.*”)

Considerando que este curso é para a Defensoria Pública da União, vamos elencar apenas os argumentos favoráveis à existência desse benefício:

- **A aplicação da Lei deve atender à sua função social.** A aplicação *pro misero* no âmbito do Direito Previdenciário não se trata de mera “tendência benévola” dos tribunais, mas de **exigência legal** (art. 5º da LINDB) para efetivação das metas constitucionais;
- **O caráter prestativo da Previdência Social.** Como direito fundamental de segunda geração, a Previdência Social se caracteriza pela concessão de prestações positivas aos segurados, exigindo-se uma atitude estatal de ampla melhoria das condições sociais, seja na zona urbana ou, principalmente, no meio rural (tendo em conta seu flagrante estado de desigualdade).



Assim, o caráter prestativo da instituição previdenciária evidencia a sua típica natureza social/coletiva, abrangendo uma atuação prática na prestação positiva a cada indivíduo por ela amparado;

- **A relativização da exclusividade da prova testemunhal para comprovação do exercício de atividade rural pelo STJ.** Calma que veremos isso mais devagar mais para frente! O que você precisa guardar é que, **em regra**, a prova testemunhal deve ser somada a “*início de prova material*” (documental) para que esteja provado o exercício de atividade rural antes de 1991 (lembra que não precisava de contribuição nessa época?) para obter benefícios previdenciários, especialmente aposentadoria e pensões. Contudo, ela pode ser relativizada, especialmente se considerando a informalidade, o analfabetismo e a parca fiscalização no meio rural, em razão das quais o trabalhador do campo não tem as mesmas condições e nem a mesma capacidade processual para comprovar documentalmente determinado fato de sua vida, especialmente o efetivo exercício de atividade rural pelo período de 15 (quinze) anos. O sistema da Previdência Social não pode se tornar hermético e decadente e alheio à realidade em que vive seus segurados, consequência da aplicação cega do Direito (*summum ius, summa iniuria*);
- **A hipossuficiência do trabalhador rural**, que também já foi comentada no parágrafo anterior;
- **O princípio do livre convencimento motivado do Juiz.** Explicitado no CPC, art. 371, esse já clássico princípio de direito processual exige que seja considerada a devida fundamentação da decisão e a produção da prova de acordo com a legislação processual. O juiz, portanto, é soberano para formar seu convencimento com base na valoração da prova e na veracidade das informações, o que legitima a aplicação da interpretação mais favorável ao segurado, em caso de escassa documentação e prova testemunhal convincente;
- **O caráter alimentar dos benefícios previdenciários e o princípio da dignidade da pessoa humana.** Ao condicionar-se a alguma contingência coberta pela Previdência, como a idade avançada, o trabalhador tem no benefício previdenciário a única fonte de renda que viabilizará a subsistência própria e de seus familiares. Este caráter social, portanto, evidenciado na natureza alimentar dos benefícios, implica ao julgador um juízo em favor do segurado, quando da existência de dúvidas no processo, a fim de salvaguardar a função social da norma e a dignidade da pessoa humana.⁴³

Por fim, já foi reconhecido inclusive na jurisprudência do STJ, no seguinte sentido:

“PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. DOENÇA PREEEXISTENTE. INCAPACIDADE A PARTIR DO LAUDO PERICIAL. RECONHECIMENTO. PRINCÍPIO IN DUBIO PRO MISERO. SÚMULA 7/STJ. AFASTAMENTO.

⁴³ CARNEIRO, Rodrigo Petri. *O Segurado Especial e a Dificuldade de Comprovação da Atividade Rural: O Princípio do In Dubio Pro Misero como Garantia ao Benefício Previdenciário de Aposentadoria por Idade*. Monografia apresentada como requisito para obtenção do título de Bacharel em Direito. Marabá, Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), 2018, p. 54-62.



1. A jurisprudência desta Corte Superior segue entendimento de que **a aplicação do princípio in dubio pro misero deve prevalecer diante de relevante valor social de proteção ao trabalhador segurado e ante as dificuldades de apresentação de provas em juízo.**

2. A dúvida em laudo pericial quanto ao exato início da incapacidade laboral do segurado é questão substancial para aplicação do princípio suscitado em favor do segurado.

3. Afastada a alegada incidência da Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno a que se nega provimento.”

(STJ, AgInt AgInt AREsp nº 900.658/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Og Fernandes, v. u., j. 4/12/2018, DJe 10/12/2018)

Sergio Pinto Martins o define através da conceituação de seus três elementos, ou seja, a **presunção**, a **dúvida** e o **mísero**:

“A **presunção** é um raciocínio que deduz o fato desconhecido do conhecido partindo da identidade entre eles, fornecendo um bom grau de convencimento que mereça ser considerado na decisão.

A **dúvida** é o grau mais baixo do estado de convencimento a respeito dos fatos, a partir, em escala descendente de certeza e da probabilidade. Quando, na percepção de dois grupos de prova, um é desconsiderado, o convencimento fornecido pelo outro é de certeza; quando, havendo o primeiro grupo de provas em favor do beneficiário e o segundo em favor do INSS, todos julgados dignos de apreciação, pende-se a favor de um deles, há probabilidade. Quando a consideração de ambos não fornece referência ao convencimento, está-se em estado de dúvida.

O **mísero** no processo previdenciário é a parte hipossuficiente econômica e de informação. Não é o miserável na acepção do termo, mas aquele que tem considerável dificuldade, em relação ao outro (INSS), de dar conta do processo.”⁴⁴

⁴⁴ MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 17ª Edição. São Paulo, Atlas. 2009, p. 12.