

SEGURIDADE SOCIAL: ASSISTENCIALISMO X CONTRIBUTIVIDADE

SOCIAL SECURITY: WELFARE SYSTEM X CONTRIBUTORY SYSTEM

Cirlene Luiza Zimmermann

Procuradora Federal

Mestre em Direito pela Universidade de Caxias do Sul – UCS

SUMÁRIO: Introdução; 1 A seguridade social no Brasil e seus princípios; 2 Afrontas assistenciais aos princípios da previdência social; 3 O subsistema da previdência social rural; 4 A automação e seus reflexos na previdência social; 5 Benefícios previdenciários: a questão da carência; 6 O fator previdenciário; 7 Contribuição continuada dos aposentados; 8 Acidente do trabalho: de quem é a responsabilidade?; 9 A competência jurisdicional para as causas que envolvem a previdência social; 10 O FGTS e a possibilidade ou não de

contribuição desse fundo ao sistema da seguridade social; 11
Considerações finais; Referências.

RESUMO: O sistema de proteção social no Brasil é visualizado de forma significativa a partir da seguridade social, expressão que demonstra uma concepção de provisão para o futuro e que vem disposta na Constituição da República de 1988 como 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. Isso evidencia a importância da seguridade social para a melhoria presente e vindoura da qualidade de vida dos brasileiros e justifica a preocupação em torno da sustentabilidade desse sistema, especialmente em sua perspectiva previdenciária, cujo enfoque é contributivo, em oposição ao assistencialismo que rege o sistema da proteção social como um todo. Diante disso, objetiva-se aprofundar neste artigo os estudos acerca dos princípios do sistema da seguridade e da previdência social e alguns aspectos considerados vitais no cenário atual, como o subsistema da previdência social rural, a automação e seus reflexos na previdência social, a questão da carência nos benefícios previdenciários, o fator previdenciário, a contribuição continuada dos aposentados, a responsabilidade sobre os acidentes de trabalho, a competência jurisdicional para as causas que envolvem a previdência social, e a possibilidade ou não de contribuição do FGTS ao sistema da seguridade social; sendo a perfeita compreensão desses temas e a adequada atuação frente às eventuais afrontas ao sistema primordiais para a garantia da sua estabilidade e consequente continuidade no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Proteção Social. Seguridade Social. Previdência Social. Sistema Assistencial. Sistema Contributivo.

ABSTRACT: The social protection system in Brazil is viewed as a significant social security, which shows an expression of design provision for the future and that is prepared in the Constitution of the Republic in 1988 as an integrated set of actions of the initiative of public authorities and society to ensure the rights to health, welfare and social assistance. This highlights the importance of social security to improve this and future quality of life for Brazilians and justifies the concern about the sustainability of the system, especially in its welfare perspective, the focus is contributory, as opposed to care that governs the system of social protection as a whole. Thus, it aims to deepen the studies in this article about the principles of the system's security and welfare and some aspects considered vital in the current scenario, as the subsystem of rural welfare, automation and its impact on welfare, the question

the lack of benefits, the pension factor, the continuing contribution of retirees, the responsibility for accidents at work, the jurisdiction to cases involving the welfare and the possibility or not of FGTS contribution to the system of social security; being a perfect understanding of these issues and appropriate action against any affront to the primary system to guarantee their stability and consistent continuity in Brazil.

KEYWORDS: Social Protection. Social Security. Social Welfare. Welfare System. Contributory System.

INTRODUÇÃO

A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/IBGE de 2007 registrou a existência de 53,82 milhões de pessoas socialmente protegidas no Brasil, com idade entre 16 e 59 anos. Esse contingente faz parte de um universo de 82,47 milhões de habitantes que se declararam ocupados e se encontram na mesma faixa etária, o que significa uma cobertura total de 65,3%. Em outras palavras, de cada 10 trabalhadores, cerca de 6 estão inseridos no sistema de proteção previdenciária ou assistencial, o que evidencia a duplicação da parcela de brasileiros protegidos nas últimas quatro décadas, já que em 1969, apenas 29,7% da população economicamente ativa possuía tal cobertura. Por outro lado, 28,65 milhões de pessoas, ou seja, 34,7% da população ocupada encontram-se sem qualquer tipo de cobertura social.

Dentre os protegidos, a maior categoria é a dos contribuintes do Regime Geral de Previdência Social – RGPS (47,2% dos ocupados com idade entre 16 e 59 anos), seguida pela dos segurados especiais rurais (9,4%) – diferenciados em função de particularidades na contribuição e elegibilidade ao benefício previdenciário –, dos segurados dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS (7,2%) e dos não contribuintes que recebem benefícios previdenciários ou assistenciais, já que a PNAD não permite que os benefícios assistenciais sejam dissociados dos benefícios previdenciários, devendo ser ressaltado que os benefícios assistenciais representam cerca de 12,3% do estoque de benefícios emitidos, segundo dados da competência dezembro de 2007 (1,5%).

Já os trabalhadores socialmente desprotegidos são aqueles que não contribuem para a Previdência Social, não recebem benefícios previdenciários e não se enquadram na categoria de segurados especiais. Desse contingente, 15,70 milhões possuem capacidade contributiva - renda mensal igual ou superior a um salário mínimo

- e poderiam ser incorporados ao RGPS. Outros 12,51 milhões, no entanto, possuem rendimentos inferiores ao valor do salário mínimo e, portanto, dificilmente teriam condições de contribuir para a Previdência.

Entre os idosos, definidos como aqueles com idade igual ou superior a 60 anos, a proteção social chega a 80,6%. Os idosos socialmente protegidos – que recebem aposentadoria e/ou pensão de qualquer regime previdenciário ou da assistência social ou contribuem para a Previdência Social – totalizam 16,1 milhões de pessoas, sendo 7,6 milhões homens e 8,5 milhões mulheres.

Assumindo como condição de pobreza a percepção de rendimento domiciliar *per capita* mensal inferior a meio salário mínimo, estima-se, para 2007, em 56,9 milhões a quantidade de pessoas nessa situação – considerando rendas de todas as fontes. Se fossem desconsideradas as rendas advindas do recebimento de benefícios previdenciários e assistenciais, essa quantidade de pobres seria de 79,1 milhões, o que significa dizer que o pagamento de benefícios pela Previdência Social retira da condição de pobreza cerca de 22,2 milhões de brasileiros.¹

Esses dados são uma parte do cenário da seguridade social no Brasil, definida na Constituição da República de 1988 como 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.

A expressão seguridade social mostra uma concepção de provisão para o futuro. Nesse sentido, explica Martins:

A idéia essencial da Seguridade Social é dar aos indivíduos e a suas famílias tranquilidade no sentido de que, na ocorrência de uma contingência (invalidez, morte etc), a qualidade de vida não seja significativamente diminuída, proporcionando meios para a manutenção das necessidades básicas dessas pessoas. Logo, a Seguridade Social deve garantir os meios de subsistência básicos do indivíduo, não só, mas principalmente para o futuro.²

1 Todos os dados estatísticos apresentados até aqui se encontram em: BRASIL. Ministério da Previdência Social. *Informe de Previdência Social: Evolução Recente da Proteção Social e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza*. Outubro de 2008. v. 20, n. 10.

2 MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 19.

Os números apresentados refletem a importância da seguridade social, especialmente em suas perspectivas previdenciária e assistencialista, para a redução da pobreza no Brasil, e justificam a necessidade de se aprofundar o estudo dos princípios desse sistema e eventuais afrontas, já que disso dependerá a sua estabilidade e conseqüente continuidade.

1 A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL E SEUS PRINCÍPIOS

A proteção dos direitos da seguridade social pelo Estado surge a partir da implantação da sua face social, cuja evolução decorre da percepção de que a liberdade humana do liberalismo era uma liberdade sem direitos e sem garantias, que conduzia a graves e irreprimíveis situações de arbítrio.

Bonavides explica que com o moderno Estado social cresceram os fins do Estado e sua esfera de responsabilidades, notadamente pela imposição ao poder estatal das necessidades do mundo moderno.³

Diante dessa constatação, importa distinguir o Estado social do socialista, para cuja tarefa novamente utilizar-se-á a lição do eminente constitucionalista:

Quando o Estado, coagido pela pressão das massas, [...] confere [...] os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico, político e social, em suma, estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área de iniciativa individual, nesse instante o Estado pode, com justiça, receber a denominação de Estado social.

Quando a presença do Estado, porém, se faz ainda mais imediata e ele se põe a concorrer com a iniciativa privada, nacionalizando e dirigindo indústrias, nesse momento, sim, ingressamos na senda da socialização parcial.

3 BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 72-73.

E, à medida que o Estado produtor puder remover o Estado capitalista, dilatando-lhe a esfera de ação, alargando o número das empresas sob seu poder e controle, suprimindo ou estorvando a iniciativa privada, aí, então, correrá grave perigo toda a economia do Estado burguês, porquanto, na consecução desse processo, já estaremos assistindo a outra transição mais séria, que seria a passagem do Estado social ao Estado socialista.⁴

A partir do Estado social, portanto, a proteção social encontra-se dentre as suas funções, gerando uma forte dependência do indivíduo, que passa a estar impossibilitado, perante fatores alheios à sua vontade, de prover certas necessidades existenciais mínimas.⁵

A partir desse vínculo e/ou dependência do indivíduo com o/ do Estado, fortemente desenvolvido pelos princípios do Estado social, algumas áreas passaram a exigir obrigatória intervenção estatal, não bastando um Estado mínimo, sob pena de afronta a direitos fundamentais consagrados por esse mesmo Estado em sua carta constitucional.

Dentre essas áreas, encontram-se os direitos sociais da saúde, da assistência social e da previdência, denominados no Brasil de direitos da seguridade social. Quando se fala desses direitos, portanto, a “morte” ou “desmaio” do Estado em nada melhora a vida dos homens, por mais que essas ocorrências sejam propaladas como necessárias para a ampliação da liberdade de viver. Muito pelo contrário, eventual afastamento do Estado de sua responsabilidade no tocante a esses direitos tende a gerar ainda mais desigualdade entre os indivíduos.⁶

A instituição do sistema da seguridade social vem ao encontro dos fundamentos e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, especialmente o da dignidade da pessoa humana, pois somente a proteção social eficaz pode garanti-la, inserida em uma sociedade livre, justa e solidária, preocupada com a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como com a redução das desigualdades sociais e regionais; através da promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

4 BONAVIDES, op. cit., p. 186.

5 Ibid., p. 200.

6 SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 17. ed., Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 42.

Conforme leciona Duarte, a principal finalidade da seguridade social é a cobertura dos riscos sociais, o amparo social mantido por receita tributária ou assemelhada, sendo que sua instituição deve-se ao fato de o homem ter percebido sua impotência frente aos encargos produzidos pelos riscos sociais, ainda que protegido pelo núcleo familiar.⁷

Costanzi lembra que determinadas características pessoais, como o sexo e a raça do trabalhador, afetam a probabilidade de informalidade e, por consequência, a probabilidade de usufruir de proteção social: “essa relação, mesmo quando isolando outros efeitos, denota o efeito nefasto da discriminação sobre a informalidade e a desproteção social de determinados grupos que são vítimas dessa mazela social”.⁸

Ao se estudar o sistema da seguridade social é indispensável que se analise se ele abrange os programas de renda mínima ou renda cidadã, tão difundidos no Brasil nos últimos anos. Para Figueiredo, o sistema da seguridade social não abrange tais programas, por mais que alguns deles estejam inseridos no complexo da assistência social, como é o caso do benefício assistencial de prestação continuada, previsto na Lei nº 8.742/93⁹. Para a autora, a renda de cidadania, instituída no Brasil pela Lei nº 10.835/2004, é um direito autônomo dos cidadãos de desfrutarem das riquezas do local no qual nasceram ou residem; não se trata de uma ajuda aos pobres, embora ajude aos menos favorecidos e contribua para o decréscimo da desigualdade; é um direito assecuratório de cidadania, permitindo a opção de cada pessoa de se cadastrar ou não para receber o valor, dentro da esfera da sua liberdade; logo, não permite qualquer segregação realizada pelo Estado, definindo quem deve ou não desfrutar desse direito.¹⁰

Na lição de Figueiredo, a instituição de uma política pública como a da renda de cidadania visa concretizar direitos sociais, que se lastreiam na própria dignidade dos indivíduos¹¹, logo, deve ser estruturada de

7 DUARTE, Marina Vasques. *Direito Previdenciário*. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007. p. 23.

8 COSTANZI, Rogério Nagamine. Características dos Trabalhadores Ocupados e Probabilidade de Proteção Previdenciária. In: *BRASIL. Ministério da Previdência Social. Informe de Previdência Social. Dezembro de 2008*. v. 20, n. 12, passim.

9 FIGUEIREDO, Ivanilda. *Políticas públicas e a realização dos direitos sociais*. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2006. p. 30.

10 *Ibid.*, p. 52.

11 *Ibid.*, p. 64-65.

modo a não se converter num desestímulo ao trabalho, como uma política assistencialista qualquer, que em nada contribui para o acréscimo de cidadania dos contemplados¹². Assim, a renda de cidadania deve se fundar em três pilares fundamentais: universalidade, individualidade e incondicionalidade¹³.

Por outro lado, o art. 203 da Constituição Federal de 1988 prevê que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, tendo por objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a 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 comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Os programas de transferência de renda adotados no Brasil visam reduzir as desigualdades sociais através da redução da pobreza, com o que, indiretamente, atingem os objetivos traçados para o sistema de assistência social, especialmente o mais amplo deles, que se refere à proteção à família necessitada.

Assim, ao pensar os programas de renda mínima ou renda cidadã na perspectiva de Figueiredo, isto é, independentes da condição financeira dos beneficiados, de fato, devem ser afastados do sistema de seguridade social. Contudo, ao se verificar que o modelo brasileiro do programa de transferência de renda focou na redução da pobreza, não há como negar sua proximidade com o sistema de assistência social, já que seus objetivos são similares e os resultados alcançados em um campo interferem na atuação no outro.

A organização da seguridade social compete ao Poder Público, devendo dar-se com base nos seguintes princípios, constitucionalmente previstos (art. 194, parágrafo único da Constituição da República de 1988):

12 Ibid., p. 90.

13 Ibid., p. 99.

- a) universalidade da cobertura e do atendimento: é a busca da cobertura de todos os riscos (dimensão objetiva) e o atendimento a todos os cidadãos (perspectiva subjetiva), com a observância do princípio contributivo no que se refere à previdência social;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais: os direitos garantidos à população urbana no sistema devem ser os mesmos disponibilizados à rural;
- c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços: não sendo possível cobrir todos os riscos sociais para todas as pessoas, deverão ser selecionados os serviços mais relevantes e distribuídos para os mais necessitados. Assim, esse princípio mitiga o princípio da universalidade da cobertura e do atendimento;
- d) irredutibilidade do valor dos benefícios: proibição da redução do valor nominal;
- e) equidade na forma de participação no custeio: também denominado, segundo Duarte¹⁴, de princípio da solidariedade contributiva, com cada um contribuindo para o sistema na medida de suas possibilidades. O art. 195, §9º, da CF/88 prevê alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas em razão da atividade econômica, do porte da empresa, da condição estrutural do mercado de trabalho ou da utilização intensiva de mão-de-obra. Como exemplo, podemos citar os bancos, que pagam 22,5% sobre o total das remunerações pagas, enquanto as demais empresas pagam 20%, conforme determinação do art. 22, § 1º, da Lei nº 8.212/91;
- f) diversidade da base de financiamento: esse princípio complementa o anterior, visando a segurança do sistema. Assim, a seguridade social é financiada por toda a sociedade, conforme previsto no art. 195 da CF/88, de forma direta e indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das contribuições sociais dos empregadores sobre folha de salários, receita ou faturamento e sobre o lucro; dos trabalhadores e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201; sobre a receita de concursos de prognósticos (sorteios de números,

14 DUARTE, op. cit., 2007. p. 27.

loterias, apostas, inclusive as realizadas em reuniões hípcas nos âmbitos federal, estadual, do Distrito Federal e municipal) e do importador de bens ou serviços do exterior. Outras fontes de custeio podem estar previstas em leis esparsas, como era o caso da CPMF;

- g) caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

A seguridade social ainda conta com alguns princípios implícitos. Vejamos:

- h) solidariedade ou solidarismo: o financiamento do sistema é solidário, sendo que a contribuição de um serve para ajudar a todos. A obrigatoriedade de o trabalhador aposentado que permanecer na ativa contribuir sobre sua remuneração (art. 195, II, da CF/88) decorre desse princípio, cuja preservação no sistema da seguridade social em tempos de globalização não é muito fácil, pois, como assevera Milton Santos, “a globalização mata a noção de solidariedade, devolve o homem à condição primitiva do cada um por si e, como se voltássemos a ser animais da selva, reduz as noções de moralidade pública e particular a um quase nada”¹⁵. A competitividade, baluarte desse estado de coisas, destroça qualquer espírito de solidariedade.¹⁶
- i) precedência da fonte de custeio¹⁷: o art. 195, § 5º, da CF/88 dispõe que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total;
- j) orçamento diferenciado¹⁸: a Constituição estabelece que a receita da Seguridade Social constará de orçamento próprio, istinto daquele previsto para a União Federal (art. 165, § 5º, III – “A lei orçamentária anual compreenderá [...] o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público” –; art. 195, §§ 1º e 2º – “§ 1º - As receitas dos Estados, do Distrito Federal

15 SANTOS, op. cit., p. 42.

16 Ibid., p. 85.

17 DUARTE, op. cit., 2007. p. 29.

18 Ibid., p. 29.

e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.” e “§ 2º - A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.”).

A previdência social, como um dos braços do sistema da seguridade social brasileira, é regida por todos os princípios supra mencionados, sendo organizada, de acordo com o comando constitucional do art. 201, sob a forma de *regime geral* (abrange todos os trabalhadores da iniciativa privada, urbana e rural), de *caráter contributivo* (só quem contribui tem direito a perceber benefícios previdenciários) e de *filiação obrigatória*, observados critérios que preservem o *equilíbrio financeiro e atuarial*.

A implantação da previdência social no Brasil deu-se de forma efetiva com a Lei Eloy Chaves (Decreto-Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923), com a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões junto às empresas ferroviárias. A Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS (Lei nº 3.087/60), apesar de não unificar as Caixas de Aposentadorias e Pensões das diversas profissões, criou normas uniformes para o amparo a segurados e dependentes dos diversos Institutos. A unificação ocorreu com o Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966, que criou o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), mas ainda não incluía os trabalhadores rurais. A Constituição Federal de 1988, regulamentada pelas Leis nº 8.212/91 e 8.213/91, criou o Regime Geral da Previdência Social – RGPS, este sim, englobando todos os trabalhadores da iniciativa privada, urbana e rural.

A previdência social, apesar de regida pelos mesmos princípios da seguridade social, possui um aspecto que o diferencia dos demais ramos (saúde e assistência social), conforme já referido anteriormente, que é o caráter contributivo, ou seja, só participa desse sistema aquele que contribui. Como sistema contributivo que é, a previdência social brasileira possui tributos específicos para custeá-la, sendo que alguns desses não podem ser utilizados para outros fins, por expressa vedação constitucional, como é o caso das contribuições dos trabalhadores e dos empregadores sobre a folha de salários (art. 167, XI). O caráter contributivo do sistema brasileiro é ainda caracterizado por ser de repartição, ou seja, aquele que contribui não o faz apenas para si, mas para todos os contribuintes (princípio da solidariedade).

Sendo o sistema da previdência social no Brasil de caráter contributivo, é imperioso que ele se sustente, a partir da extensa base contributiva prevista na Constituição.

No entanto, essa sustentabilidade não tem sido visualizada, sendo comum a ocorrência de desvios, como se verá adiante.

2 AFONTAS ASSISTÊNCIAIS AOS PRINCÍPIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Seguidamente, ouvem-se notícias de que o sistema previdenciário brasileiro é deficitário. Dentre as causas dessa falta de sustentabilidade podem estar algumas afrontas assistenciais à organização contributiva do sistema.

Segundo noticiado por Cucolo¹⁹, só nos quatro primeiros meses de 2009, o déficit nas contas da Previdência Social cresceu 14%, para R\$ 15,2 bilhões, na comparação com o mesmo período do ano passado. O resultado é a diferença entre uma arrecadação de R\$ 53,8 bilhões – aumento de 5,2% em relação a 2008 – e uma despesa de R\$ 69 bilhões (alta de 7%). Esse déficit se concentra praticamente todo na área rural, para a qual o Ministério da Previdência Social prevê um saldo negativo de R\$ 40 bilhões para o ano de 2009.

Ainda segundo a mesma reportagem, quase 70% dos benefícios pagos pela Previdência Social possui valor de até um salário mínimo, o que representa 18,3 milhões de beneficiários. Trata-se de 47,2% dos benefícios pagos na área urbana (7,2 milhões de pessoas) e 99,3% na área rural (7,7 milhões de beneficiários). O valor médio dos benefícios e aposentadorias pagos no ano chegou a R\$ 655,50, o que representa um aumento real (acima da inflação medida pelo INPC) de 22,4% desde 2002.

O sistema da previdência social, apesar de também regido pelo princípio da universalidade, tem seu ponto mais alto no caráter contributivo, que efetua, por si só, o princípio da seletividade.

Se apenas quem contribui pode usufruir do sistema, como enfrentarão os riscos aqueles que não contribuem, ou porque realmente

19 CUCOLO, Eduardo. *Deficit da Previdência cresce 14% em 2009 e soma R\$ 15,2 bi até abril*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u568107.shtml>>. Acesso em: 27 jun. 2009, passim.

não têm condições para tal, ou porque, por estarem no mercado de trabalho informal, optam por esquecer que, ainda assim, são segurados obrigatórios, na qualidade de contribuintes individuais (quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego; ou a pessoa física que exerce, por conta própria, atividade econômica de natureza urbana, com fins lucrativos ou não), conforme se extrai do art. 11, V, “g” e “h”, da Lei nº 8.213/91?

Para enfrentar essa situação, a Previdência Social precisa adotar uma estratégia de publicidade, como se empresa de seguro privado fosse, com novos modelos de inserção (o que depende de legislação própria), de forma a efetivamente atingir toda a classe trabalhadora, inclusive a informal e a momentaneamente desempregada.

3 O SUBSISTEMA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL

No período entre 1994 a 2000, um estudo realizado por Delgado e Castro²⁰, pesquisadores do IPEA, demonstrou que a necessidade de financiamento (diferença entre gasto com benefícios e arrecadação com contribuições com finalidade específica de financiamento da previdência social rural) é de aproximadamente 90% (média de 10 bilhões de reais por ano, o equivalente a 1% do PIB da época), sendo coberta pelos recursos das contribuições da previdência social urbana e pelo sistema da seguridade social, mas fora do âmbito da previdência social.

Para os pesquisadores, o gasto com a Previdência Rural caracteriza a contrapartida financeira de um direito social, que deve ser assumido pelo conjunto da sociedade e financiado sob a forma de uma transferência tributária, não devendo ser assumido pelos contribuintes urbanos, do ponto de vista da equidade fiscal. O sistema do seguro social contratual do INSS não tem déficit. O déficit é oriundo do subsistema da previdência rural, que não deveria ser financiado pela previdência social urbana, mas pelas contribuições parafiscais que financiam a seguridade social.

A inserção do subsistema da previdência rural no sistema da previdência social, realmente, foi equivocada. A previdência rural como se apresenta hoje tem um viés totalmente assistencialista, sem qualquer

20 DELGADO, Guilherme; CASTRO, Jorge Abrahão de. Financiamento da Previdência Rural: situação atual e mudanças. p. 107-126. In: *Brasil. Ministério da Previdência Social. Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas*. Brasília: MPS, 2003. passim.

aproximação com o princípio contributivo, que rege a previdência social urbana.

De janeiro a setembro de 2008, a arrecadação líquida da Previdência Social totalizou R\$ 115,6 bilhões, sendo R\$ 111,8 bilhões na área urbana e R\$ 3,7 bilhões na rural (3,2% do total arrecadado). A despesa com benefícios previdenciários somou R\$ 147,9 bilhões, distribuída em R\$ 118,3 bilhões para a clientela urbana e R\$ 29,6 bilhões para a rural (20% do total pago). No acumulado do ano, o valor líquido arrecadado cobriu 78,1% da despesa com pagamento dos benefícios previdenciários, sendo que o valor arrecadado na área urbana cobriu 94,5% da despesa com benefícios urbanos e no meio rural apenas 12,6%. Esses resultados mostram que há uma tendência de equilíbrio entre receita e despesa na previdência urbana, enquanto a necessidade de financiamento é extremamente alta no meio rural, o que demonstra a feição assistencialista da previdência rural.²¹

Disso, conclui-se que os subsistemas da previdência rural e urbana são incompatíveis. Logo, não poderiam ser financiados pelo mesmo caixa, sob pena de comprometer (como já vem ocorrendo) o princípio da universalização dos direitos para os contribuintes urbanos, além de onerá-los excessivamente.

Outro grave problema envolvendo a atividade rural é a sua contagem como tempo de serviço para fins de obtenção de aposentadoria urbana, sem a necessidade de recolhimento das respectivas contribuições, quando essa atividade é anterior a 24/07/1991 (data em que entrou em vigor a Lei nº 8.213/91, nos termos do art. 55, 2º do referido diploma legal).

É extremamente comum homens e mulheres computarem como tempo de serviço o tempo em que exerceram atividade rural em regime de economia familiar desde os 12 (doze) anos até o primeiro emprego urbano, o que gera concessões prematuras de aposentadorias urbanas, sem que isso afete o cálculo do salário de benefício, já que somente são computados os salários de contribuição vertidos a partir de julho de 1994 (plano real) para o referido cálculo.

21 BRASIL. Ministério da Previdência Social. *Informe de Previdência Social: Evolução Recente da Proteção Social e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza*. Outubro de 2008. v. 20, n. 10.

Para Rocha²², é comum a concessão de subsídios em um sistema previdenciário financiado por repartição, sendo aceita a flexibilização prevista no dispositivo em destaque no tocante aos legítimos trabalhadores rurícolas. Contudo, a interpretação dada pelo Judiciário e pelo próprio INSS, esse mais influenciado em razão das decisões daquele, acabou favorecendo os segurados urbanos que tinham origem no meio rural, mas que são os que menos necessitam de subsídios. E essa situação ainda perdurará por longo tempo, já que até as últimas décadas houve significativa migração da população rural para o meio urbano.

As mudanças necessárias ao sistema da previdência social envolvendo os trabalhadores rurais, portanto, são duas: separação da previdência social rural da urbana (como era antes da Constituição Federal de 1988), pois aquela é assistencialista e esta é contributiva, a fim de que os recursos sejam devidamente geridos; e a obrigatoriedade de indenizar ao sistema qualquer período de atividade rural que o segurado deseje ver computado para fins de concessão de benefício urbano. Só com a adoção dessas alternativas é que se vislumbra uma maior justiça social para todos os contribuintes do sistema.

4 A AUTOMAÇÃO E SEUS REFLEXOS NA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A principal dinâmica da revolução da automação está no firme propósito do empresariado, diante da crescente concorrência global, de substituir trabalhadores por máquinas tanto quanto possível e, com isso, reduzir encargos trabalhistas, aumentar o controle sobre a produção e melhorar as margens de lucro²³. Assim, embora prazos sejam difíceis de prever, segundo o autor americano, estamos nos encaminhando sistematicamente para um futuro automatizado e provavelmente chegaremos a uma era sem trabalhadores, pelo menos na indústria nas primeiras décadas do século XXI e no setor de serviços, embora mais lento na automatização, em meados do século XXI²⁴. Com isso, em “O Fim dos Empregos”, Rifkin conjectura que, em menos de um século, a mão-de-obra “colarinho”²⁵ eliminará o trabalho “em massa” no

22 ROCHA, Daniel Machado. Breves comentários sobre as normas gerais de direito previdenciário que tratam da contagem recíproca do tempo de contribuição e a sua concretização jurisprudencial. p. 11-34. In: ROCHA, Daniel Machado (org.). *Temas Atuais de Direito Previdenciário e Assistência Social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 23.

23 RIFKIN, Jeremy. *O Fim dos Empregos: O Contínuo Crescimento do Desemprego em Todo o Mundo*. São Paulo: Makron Books, 2004. p. 6 e 86.

24 *Ibid.*, p. 288-289.

25 *Ibid.*, p. 136.

setor do mercado em praticamente todas as nações industrializadas do mundo²⁶.

Os reflexos da automação sobre a previdência social são significativos, pois, quanto menos empregos com carteira assinada houver, menor será a arrecadação do sistema e, conseqüentemente, maior será o seu déficit, o que o obrigará a buscar recursos de outras fontes para se sustentar, afetando, basicamente, os outros dois ramos da seguridade social (saúde e assistência social). Esse circuito é perigoso, pois abalar a fonte da assistência social e da saúde em momentos de crise na geração de empregos formais é temerário, já que é nesse momento que a assistência social precisa de mais recursos, justamente para financiar a classe trabalhadora através do seguro-desemprego. Rifkin explica tal risco, citando que “a redução da rede social, em uma época em que números crescentes de trabalhadores estavam sendo deslocados pelas novas tecnologias e pela reestruturação gerencial, aumentou as tensões em toda a Europa”²⁷.

O fato é que a automação é uma realidade presente, não podendo o Estado e a sociedade vendarem seus olhos para não enfrentarem as suas conseqüências sobre os níveis de (des)emprego.

Diante desse cenário, é preciso investir em educação, transformar fábricas em escolas²⁸, a fim de reinserir a classe operária, e adotar políticas públicas que envolvam o princípio da equidade na forma de participação no custeio, ou seja, buscando maior contribuição de quem tem mais condições (grandes empresas com elevado uso de tecnologia, crescentes aumentos de produtividade e poucos funcionários) e sobre a base que seja mais rentável (faturamento ou lucro).

Rifkin sugere a expansão do terceiro setor para ajudar a reformular o contrato social no século XXI²⁹ e enfrentar as dramáticas conseqüências da automação sobre a vida das pessoas. O autor explica que isso poderia ocorrer, por exemplo, com o pagamento de salários indiretos por tempo voluntário, a cobrança de um imposto de valor agregado sobre o consumo de produtos e serviços da era high-tech,

26 Ibid., p. 3.

27 Ibid., p. 204.

28 FLUSSER, Vilém. *O mundo codificado: por uma filosofia do design e da comunicação*. Traduzido por Raquel Abi-Sâmara. São Paulo: Cosac Naify, 2007. p. 42.

29 RIFKIN, op. cit., p. 239.

para ser usado exclusivamente como garantia a um salário social aos pobres em troca de serviços comunitários, e o aumento das deduções de impostos para a filantropia corporativa, vinculada aos ganhos de produtividade³⁰. Ainda, sugere o uso de “transferências tributárias” para fomentar oportunidades de emprego no terceiro setor, isto é, a tributação de práticas e atividades social e ambientalmente danosas, com a destinação da receita especificamente à redução dos impostos sobre lucros corporativos, mão-de-obra e renda pessoal³¹. A transferência tributária voltada a comportamentos tanto social como ambientalmente nocivos (os chamados “impostos pecaminosos”) poderia ser destinada a ajudar no financiamento de organizações do terceiro setor, fomentando empregos na sociedade civil e promovendo o desenvolvimento do capital social por todo o mundo³².

A ameaça representada pela automação sobre a estabilidade do sistema jurídico-atuarial-financeiro da proteção social, entre outras causas, levou Chiarelli³³ a sugerir alternativas para minimizar o problema, como o estímulo ao surgimento de novas e a expansão das atuais atividades, predominantemente marcadas pela criatividade, já que nelas prevaleceria a sensibilidade e, conseqüentemente, a contribuição humana em detrimento da máquina, gerando novos empregos e acréscimo de arrecadação pelo sistema; e a redução da jornada humana de trabalho, já que essa limitação, sem diminuição produtiva, tenderá a ocupar mais gente, significando mais arrecadação e menos encargos onerosos ao sistema decorrentes do desemprego, por exemplo.

Segundo Rifkin, a França foi o primeiro país do mundo a adotar uma semana de trabalho de 35 horas³⁴. Só que sob a nova lei da semana de 35 horas, os trabalhadores continuavam a receber por 39 horas de trabalho. Assim, para assegurar a competitividade das empresas francesas, o governo subsidiou a remuneração horária dos trabalhadores, reduzindo os encargos de seguridade social dos empregadores. Além disso, criou um incentivo para que as empresas gerassem novos empregos, concordando em subsidiar as despesas sociais (aposentadoria, saúde, indenizações e seguro-desemprego) de quaisquer novos trabalhadores

30 RIFKIN, op. cit., p. 290.

31 Ibid., p. xxxvii.

32 Ibid., p. xl.

33 CHIARELLI, Carlos Alberto. *Temas contemporâneos na sociedade do trabalho*. São Paulo: LTr, 2007. p. 198-199.

34 RIFKIN, op. cit., p. xxxi.

com baixos salários. Tais subsídios somam, no mínimo, US\$ 3,3 bilhões por ano, sendo que grande parte dos fundos vêm de impostos sobre o tabaco e o álcool³⁵. Ressalta o autor:

Os governos perderão receita no fronte, mas a recuperação ao fim. Mais pessoas trabalhando significa menos gente no bem-estar social, mais pagamentos, mais consumo, maior poupança e investimento pessoal e maior número de pessoas empregadas pagando tanto o imposto de renda pessoal como sobre transações – tudo isso aumentando a base de receita do governo.³⁶

Segundo estudos realizados pela Previdência Social, publicados no Informe *Evolução Recente da Proteção Social e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza*³⁷, o crescimento do emprego formal tem um grande peso no aumento da arrecadação previdenciária, em especial nas receitas correntes que guardam uma vinculação muito estreita com o mercado de trabalho. Esse fato pode ser facilmente comprovado ao se confrontar os principais indicadores de mercado, divulgados mensalmente, com os resultados das receitas correntes do Regime Geral de Previdência Social.

Diante disso, imprescindível a atuação do Estado para melhorar a escolaridade dos brasileiros, pois quanto melhor essa característica, maior a tendência de inclusão do indivíduo no mercado de trabalho, inclusive aqueles com faixas etárias mais reduzidas, onde a informalidade costuma ser maior.³⁸

Assim, além da instrução, a adoção de outras medidas como o estímulo à criação de novas atividades criativas, a aplicação do princípio da equidade na forma de participação no custeio da seguridade social, a redução da jornada semanal de trabalho, acompanhada de sistemas de subsídios como os utilizados na França, e a expansão do terceiro setor tendem a ser alternativas para enfrentar os impactos negativos da automação sobre o sistema da seguridade social.

35 Ibid., p. xxxii.

36 Ibid., p. xxxiii.

37 BRASIL. Ministério da Previdência Social. *Informe de Previdência Social: Evolução Recente da Proteção Social e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza*. Outubro de 2008. v. 20, n. 10.

38 COSTANZI, op. cit., passim.

5 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS: A QUESTÃO DA CARÊNCIA

Período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus a determinado benefício previdenciário, conforme se extrai do art. 24 da Lei nº 8.213/91. O parágrafo único do mesmo dispositivo prevê que havendo perda da qualidade de segurado, as contribuições anteriores a essa data só serão computadas para efeito de carência depois que o segurado contar, a partir da nova filiação à Previdência Social, com, no mínimo, 1/3 (um terço) do número de contribuições exigidas para o cumprimento da carência definida para o benefício a ser requerido.

O art. 25 da Lei dispõe sobre os períodos de carência exigidos para a concessão dos diversos benefícios, como, por exemplo, 12 (doze) contribuições mensais para o auxílio-doença e aposentadoria por invalidez e 180 (cento e oitenta) para aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de serviço e aposentadoria especial; independentemente de carência a concessão de pensão por morte, auxílio-reclusão, salário-família e auxílio-acidente; bem como auxílio-doença e aposentadoria por invalidez nos casos de acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho; os benefícios concedidos aos segurados especiais, entre outras prestações (art. 26).

Introduzida a questão, importa referir que a carência exigida para a concessão dos benefícios por incapacidade (auxílio-doença e aposentadoria por invalidez) é extremamente reduzida, não sendo incomum o segurado filiar-se (ou refiliar-se) ao regime, na qualidade contribuinte individual ou segurado facultativo, somente após estar doente e sentir a proximidade da incapacidade, vindo a contribuir com apenas doze (filiação originária) ou quatro (reinscrição) recolhimentos, para o posterior requerimento do benefício.

Uma carência tão facilmente cumprível tende a ser um convite à prática de fraudes ao sistema, situação que tem se intensificado e precisa ser tratada rapidamente, sob pena de causar-lhe sérios prejuízos.

Outro aspecto a referir nesse tópico é a carência exigida para a concessão da aposentadoria especial e por tempo de contribuição, que é de apenas 180 contribuições, quando o tempo de serviço exigido é de 15, 20 ou 25 anos para a primeira e 30 ou 35 anos para a segunda, esta diferenciada para mulheres e homens, respectivamente.

Ora, se desde a Emenda Constitucional nº 20/98 a aposentadoria chama-se por tempo de contribuição e o art. 201, § 7º, inciso I, da Constituição exige trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher, não há motivos para manter a exigência de apenas 180 meses (quinze anos) de contribuições para efeito de carência, pois isso gera consideráveis prejuízos ao sistema, especialmente quando o segurado alega o desenvolvimento de atividade rural anterior a 1991, cujo período é contado como tempo de serviço sem exigir contribuições, conforme já referido acima, o mesmo ocorrendo com a conversão de tempo de serviço de atividade especial em comum (art. 57, § 5º, da Lei nº 8.213/91), com a contagem de tempo de serviço fictício, sem as competentes contribuições.

Assim, apresenta-se necessária uma revisão na sistemática da carência, a fim de que se torne efetivamente um requisito para a concessão de benefícios previdenciários, deixando de ser um mero passo.

6 O FATOR PREVIDENCIÁRIO

O fator previdenciário foi criado pela Lei nº 9.876/1999 devido à ausência na Emenda Constitucional nº 20/1998 do requisito da idade mínima para as aposentadorias concedidas no âmbito do INSS. Trata-se de uma fórmula que procura correlacionar o esforço de contribuição com o tempo esperado de duração do benefício, aplicando-se, obrigatoriamente, apenas à aposentadoria por tempo de contribuição. Quanto mais cedo e com menos tempo de contribuição ocorre a aposentadoria, menor é o fator, que aumenta quando o segurado possui tempo de contribuição e idade elevados. Logo, tem como principal objetivo postergar a idade da aposentação.

O Projeto de Lei nº 3.299/2008 busca revogar o fator previdenciário, sendo apoiado pela classe trabalhadora em geral. Contudo, além disso, o PL busca introduzir a idade mínima para a aposentadoria, o que, aliás, deveria ter sido feito já em 1999, ao invés da criação do tão criticado fator. Todavia, a classe trabalhadora apóia apenas a primeira parte do projeto, esquecendo-se que depende da segunda a sustentabilidade do sistema e a própria garantia de que poderá usufruir de benefício previdenciário quando chegar a sua vez. Tal cenário enquadra-se perfeitamente no dizer de Napoleão, conforme escreve Balzac: “o homem defende muito mais seus interesses do que seus direitos”³⁹.

39 Apud CHIARELLI, Carlos Alberto, op. cit., p. 201.

Assim, a extinção do fator previdenciário é medida importante, já que visa garantir o direito do trabalhador de aposentar-se com um valor de benefício mais coerente com o que vinha recebendo na ativa, situação que efetivamente garantirá seu sustento sem queda na sua qualidade de vida após a jubilação. Contudo, se não confirmada a postergação do início do benefício, com a implementação do requisito da idade mínima para a concessão da aposentadoria, novamente o prejudicado será o sistema, que representa, ninguém menos, que toda a sociedade.

Segundo noticiado pela imprensa⁴⁰, em negociação realizada entre governo e centrais sindicais no dia 25 de agosto de 2009, aparentemente chegou-se a um consenso, com a ideia da criação do fator 85/95, que passaria a ser uma fórmula alternativa ao atual fator previdenciário, requerendo que a soma do tempo de contribuição e da idade do trabalhador ao se aposentar seja igual a 85 anos, no caso de mulheres, e a 95 anos, no caso de homens, para obtenção de uma aposentadoria no valor de 100% do salário de benefício (que passaria a ser a média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a setenta por cento de todo o período contributivo, apurado desde julho de 1994). Entretanto, a nova regra ainda precisa ser aprovada pelo Congresso.

7 A CONTRIBUIÇÃO CONTINUADA DOS APOSENTADOS

Considerando que o sistema da previdência social no Brasil rege-se pelo princípio da solidariedade, em que a contribuição de um serve para ajudar a todos, é natural a exigência de o trabalhador aposentado contribuir sobre sua remuneração no caso de permanecer em atividade, como acontece atualmente (art. 195, II, da CF/88), apesar da crítica ferrenha de doutrinadores como Martins⁴¹. Se o sistema brasileiro caracteriza-se por ser contributivo de repartição, é decorrência lógica que aquele que contribui não o faz apenas para si (senão não teria sentido, por exemplo, o financiamento do sistema decorrente de percentual que incide sobre a receita de concursos de prognósticos, já que estes não usufruem de qualquer benefício no sistema), mas para todos os possíveis beneficiários. Assim, mesmo quem já está recebendo seu benefício continua contribuindo, não especificamente para pagar a sua própria prestação previdenciária, mas para ajudar a todos aqueles que dependem do sistema.

40 Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u615019.shtml>>. Acesso em: 29 ago. 2009.

41 MARTINS, op. cit., p. 153-156.

Já as aposentadorias e pensões concedidas pelo regime geral de previdência social estão, atualmente, isentas de contribuição para a seguridade social, nos termos do disposto na parte final do inciso II, do art. 195 da Constituição Federal de 1988. Contudo, não seria nenhum absurdo exigí-la, desde que mantida a garantia de nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado ter valor mensal inferior ao salário mínimo, prevista no art. 201, § 2º, da Constituição.

No caso dos servidores públicos inativos e pensionistas dos regimes de previdência públicos, incide tal contribuição sobre seus proventos e pensões, em atenção ao disposto no art. 40, *caput*, da Constituição, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003. Referido dispositivo até teve sua constitucionalidade questionada, através das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 3105/DF e 3128/DF, contudo, foi declarado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal, em razão da inexistência, em nosso ordenamento, de norma jurídica válida que imunize os proventos e as pensões, de modo absoluto, à tributação de ordem constitucional, qualquer que seja a modalidade do tributo eleito, ou, em outras palavras, da inexistência de direito adquirido ao recebimento desses vencimentos sem a incidência de contribuição previdenciária.

Dessa forma, entende-se que a expansão da base de financiamento da seguridade social para atingir os inativos e pensionistas, com a manutenção da garantia do não recebimento de benefício de valor inferior ao salário-mínimo, apresenta-se como medida possível para a sustentabilidade do Regime Geral da Previdência Social.

8 ACIDENTE DO TRABALHO: DE QUEM É A RESPONSABILIDADE?

Os custos da Previdência Social com os benefícios decorrentes de acidentes do trabalho têm sido elevados, motivo pelo qual a questão também merece reflexão.

O Anuário Estatístico de Acidentes do Trabalho de 2008 (referente apenas aos contratos de trabalho formalizados) apontou para a ocorrência no Brasil de 512.232 acidentes e 2.798 óbitos em 2006 e 653.090 acidentes (o que significa uma incidência de 22 acidentes para cada 1.000 vínculos) e 2.804 óbitos (+ de 10 óbitos por dia útil) em 2007. Além disso, consta do informativo que para cada 100 acidentados em 2007, 55 têm idade entre 16 e 34 anos, ou seja, estão no ápice da vida produtiva.

A Constituição Federal, em seu art.7º, inciso XXII, prevê entre os direitos dos trabalhadores a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança, e no inciso XXVIII, o seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa.

O pagamento do seguro pelas empresas reduz o impacto das eventuais indenizações sobre sua saúde financeira, ao mesmo tempo em que garante imediatidade e certeza da reparação em favor do acidentado.⁴²

Mas a contratação do seguro obrigatório desobriga a empresa de atender ao outro direito dos trabalhadores, que é a redução dos riscos inerentes ao trabalho? Lógico que não! O pagamento do seguro deve servir apenas para cobrir os casos excepcionais, em que, apesar da adoção de todos os meios para elidir ou reduzir os riscos, ainda assim subsistiu algum que provocou o infortúnio.

Logo, não adotados todos esses meios à disposição do empregador para o afastamento dos riscos decorrentes da sua atividade econômica, não deve o segurador social (INSS) e, por consequência, toda a sociedade, responsabilizar-se pelo prejuízo.

Claro que o trabalhador acidentado também não pode ser prejudicado, pois isso significaria desampará-lo diante de uma contingência da vida, que é justamente o que a seguridade social busca amparar, motivo pelo qual se entende adequado que a Previdência Social de imediato conceda o benefício acidentário de direito.

Contudo, concedida a prestação, deve a Previdência Social fazer uso de um instrumento que a Lei nº 8.213/91 lhe coloca à disposição: a ação regressiva acidentária. O art.120 da Lei de Benefícios prevê que, nos casos de negligência quanto às normas padrão de segurança e higiene do trabalho indicados para a proteção individual e coletiva, a Previdência Social proporá ação regressiva contra os responsáveis.

Assim, em atendimento ao seu papel, o INSS não pode se esquivar desse dever, competindo-lhe ajuizar a ação regressiva acidentária sempre que se deparar com a concessão de benefício acidentário que envolva infortúnio decorrente de negligência do empregador, para cobrar

42 SANTOS, Marco Fridolin Sommer. *Acidente do trabalho entre a seguridade social e a responsabilidade civil*. 2. ed. São Paulo: LTr, 2008. p. 145.

todas as prestações pagas e a pagar no benefício, valor que ressarcirá as despesas do sistema que não têm fonte de custeio prevista, já que o seguro de acidente do trabalho cobrado visa custear os gastos com os acidentes imprevisíveis e inevitáveis.

No tocante aos acidentes de trabalho, ainda importa registrar entendimento equivocado que vem sendo adotado pelo Judiciário nas ações em que se busca a concessão do benefício de auxílio-acidente sob a alegação de perda auditiva induzida por ruído. O art. 86, § 4º, da Lei nº 8.213/91 prevê que a perda da audição, em qualquer grau, somente proporcionará a concessão do auxílio-acidente, quando, além do reconhecimento de causalidade entre o trabalho e a doença, resultar, comprovadamente, na redução ou perda da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia.

Todavia, a simples perda auditiva, sem qualquer relevância na atividade profissional habitual do segurado e com nexos apenas parciais com o trabalho, tem sido suficiente para a concessão de milhares de benefícios de auxílio-acidente nas mais diversas comarcas da Justiça Estadual desse país.

Diante de tal constatação, entende-se que está faltando conscientização por parte do Poder Judiciário, já que os fatos representam uma afronta aos princípios constitucionais da previdência social, em prejuízo de toda a sociedade, especialmente os da prévia fonte de custeio e da seletividade e distributividade, já que o risco selecionado pelo legislador recaiu sobre a perda auditiva causada pelo trabalho e que cause redução ou perda da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia, sendo devido o benefício apenas aos segurados que se enquadrem com exatidão na situação descrita⁴³, já que

43 Em 12/05/2010, a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o recurso especial nº 1.108.298/SC, sob o regime do art. 543-C do CPC c/c a Res. n. 8/2008-STJ (recurso especial repetitivo), entendeu que, para a concessão de auxílio-acidente fundamentado na perda de audição, é necessário que a seqüela seja ocasionada por acidente de trabalho e que haja uma diminuição efetiva e permanente da capacidade para a atividade que o segurado habitualmente exercia, conforme dispõe o art. 86, *caput* e § 4º, da Lei n. 8.213/1991, sendo que o segurado que não comprova o efetivo decréscimo na capacidade para o trabalho que exercia terá seu pedido de concessão do mencionado benefício indeferido. Assim restou ementada a decisão:
RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ART. 105, III, ALÍNEA A DA CF. ART. 543-C DO CPC.
RESOLUÇÃO 8/08 DO STJ. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-ACIDENTE FUNDAMENTADO NA PERDA DE AUDIÇÃO. REQUISITOS: (A) COMPROVAÇÃO DO NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A ATIVIDADE LABORATIVA E A LESÃO E (B) DA EFETIVA REDUÇÃO PARCIAL E PERMANENTE DA CAPACIDADE DO SEGURADO PARA O TRABALHO. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PARECER MINISTERIAL PELO IMPROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.
RECURSO ESPECIAL DO INSS PROVIDO, NO ENTANTO.

inexiste fonte de custeio para o pagamento de benefícios concedidos sem o atendimento desses requisitos.

9 A COMPETÊNCIA JURISDICIONAL PARA AS CAUSAS QUE ENVOLVEM A PREVIDÊNCIA SOCIAL

O art. 109, inciso I, da Constituição Federal de 1988 prevê a competência dos juízes federais para processar e julgar as causas em que seja parte a União e/ou entidade autárquica, como é o caso do INSS, exceto as de acidentes de trabalho. Já o § 3º do mesmo dispositivo reza que serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal (competência delegada em razão da hipossuficiência do segurado).

No entanto, entende-se que essa delegação de competência sem a devida instrução da Justiça Comum Estadual para a matéria tem gerado distorções graves e que comprometem a sustentabilidade do sistema previdenciário.

Enquanto a Justiça Comum Federal especializou-se no julgamento dessas causas, a Justiça Estadual sequer tem tempo para elas, diante do numeroso volume de matérias que lhe são submetidas, o que leva à impossibilidade de apreciação das ações previdenciárias e acidentárias com a cautela que merecem, por envolverem um sistema do qual depende o futuro da grande maioria dos brasileiros.

1. Nos termos do art. 86, caput e § 4o. da Lei 8.213/91, para a concessão de auxílio-acidente fundamentado na perda de audição, como no caso, é necessário que a seqüela seja ocasionada por acidente de trabalho e que acarrete uma diminuição efetiva e permanente da capacidade para a atividade que o segurado habitualmente exercia.

2. O auxílio-acidente visa indenizar e compensar o segurado que não possui plena capacidade de trabalho em razão do acidente sofrido, não bastando, portanto, apenas a comprovação de um dano à saúde do segurado, quando o comprometimento da sua capacidade laborativa não se mostre configurado.

3. No presente caso, não tendo o segurado preenchido o requisito relativo ao efetivo decréscimo de capacidade para o trabalho que exercia, merece prosperar a pretensão do INSS para que seja julgado improcedente o pedido de concessão de auxílio-acidente.

4. Essa constatação não traduz reexame do material fático, mas sim valoração do conjunto probatório produzido nos autos, máxime o laudo pericial que atesta a ausência de redução da capacidade laborativa do segurado, o que afasta a incidência do enunciado da Súmula 7 desta Corte.

5. Recurso Especial do INSS provido para julgar improcedente o pedido de concessão de auxílio-acidente, com os efeitos previstos no art. 543-C do CPC e na Resolução 8/2008 (recursos repetitivos). (STJ, Terceira Seção, REsp nº 1.108.298/SC, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Data do Julgamento: 12/05/2010) (grifo nosso)

Frequentemente se tem verificado a mitigação dos requisitos nas ações previdenciárias e acidentárias julgadas pela Justiça Estadual, com uma visão claramente assistencialista nas questões que envolvem a previdência social, cujo sistema é contributivo, como tivemos a oportunidade de verificar quando falamos dos acidentes de trabalho.

Isso não significa que na Justiça Federal tudo sejam flores. Muito pelo contrário, já que em muitas Varas Federais, especialmente nas de Juizados Especiais, também nos deparamos com atrocidades envolvendo o sistema da previdência social⁴⁴.

A própria atuação dos Tribunais Superiores merece críticas, quando decide, por exemplo, que a revogação da tutela antecipada no trato de verba previdenciária não exige a restituição dos valores recebidos, diante de seu caráter alimentar e da não configuração de fraude ou má-fé do segurado em seu recebimento.⁴⁵ Ora, se a restituição não for obrigatória, em prejuízo do toda a sociedade⁴⁶, estamos diante do perigo de irreversibilidade do provimento antecipado, que impede o uso do instituto da antecipação dos efeitos da tutela, nos termos do art. 273, § 2º, do Código de Processo Civil.

Ainda maior reflexão merece a questão quando um Tribunal Superior usa a causa da seguridade social como estratégia de *marketing*, como fez o Superior Tribunal de Justiça, ao divulgar a notícia intitulada “STJ é vanguarda nos direitos da seguridade social”⁴⁷. A reportagem destaca a atuação do Tribunal, dentre outros temas, no tocante à possibilidade da desaposentação: “A situação típica é quando a pessoa se aposenta proporcionalmente, mas continua trabalhando e contribuindo para o INSS e, posteriormente, usa esse tempo para

44 A Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais do Rio Grande do Sul é um exemplo disso, em que, pela experiência prática com a atuação na Procuradoria Federal, é possível afirmar que 90% dos processos são julgados com votos de meia página, em que apenas se confirma a sentença pelos seus próprios fundamentos e se condena o recorrente em honorários advocatícios, ou seja, sem qualquer análise minuciosa do mérito, atitude mínima que se espera de uma segunda instância do Judiciário.

45 Precedentes do STJ: AgRg no Ag 1.101.490-RS, julgado em 26/5/2009; REsp 991.030-RS, DJ 15/10/2008, e AgRg no Ag 399.531-RJ, DJ 9/2/2004.

46 A antecipação dos efeitos da tutela em ações previdenciárias é medida extremamente comum (mesmo que o segurado tenha passado recentemente por perícia médica junto ao INSS), especialmente quando a ação tramita na Justiça Estadual, o que é confirmado pelo expressivo número de agravos de instrumentos interpostos pela Procuradoria Federal junto aos Tribunais Federais Regionais versando sobre a questão.

47 Notícia veiculada no site do Superior Tribunal de Justiça em 28/06/2009. Disponível em: <http://www.stj.gov.br:80/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=92658>. Acesso em: 28 jun. 2009.

conseguir aposentadoria integral. Na primeira e segunda instância, tem sido admitida essa possibilidade, mas é exigida a devolução dos benefícios já pagos. Já o STJ tem entendido que, como a pessoa já contribuiu com a seguridade, não haveria por que devolver os benefícios pagos.”

O Decreto nº 3. 048/99, que regulamenta a Lei de Benefícios da Previdência Social, prevê em seu art. 181-B, que “as aposentadorias por idade, tempo de contribuição e especial concedidas pela previdência social, na forma deste regulamento, são irreversíveis e irrenunciáveis.”

Quanto à matéria da desaposentação, Duarte⁴⁸ defende a impossibilidade da simples revisão de aposentadoria por tempo de serviço/contribuição já concedida, admitindo a revogação do ato, desde que desfeitas todas as consequências jurídicas que ele havia trazido (efeitos *ex tunc*), inclusive com a devolução das parcelas recebidas a esse título, ainda que tenham natureza alimentar, sob pena de se admitir enriquecimento ilícito e prejuízo para o universo previdenciário (criação de despesa não autorizada em lei, com afronta aos princípios da legalidade e da supremacia do interesse público), onde vigora o princípio da solidariedade social.

Assim, necessário um olhar menos paternalista por parte do Poder Judiciário sobre as questões previdenciárias, com especial atenção aos princípios contributivo e da prévia fonte de custeio que regem o sistema.

Felizmente, a matéria será novamente analisada pelo Superior Tribunal de Justiça, tendo em vista a admissão do processamento do incidente de uniformização de jurisprudência (Pet 9231) suscitado por um aposentado, contra decisão da Turma Nacional de Uniformização (TNU) que aplicou entendimento contrário ao já consolidado pela Corte Superior, que admite a renúncia à aposentadoria para fins de concessão de novo benefício, sem que para isso seja necessária a devolução ao Erário dos valores já recebidos. Assim, está suspensa a tramitação de todos os processos no país que tratam da mesma controvérsia até o julgamento no STJ, que ocorrerá pela Primeira Seção.⁴⁹

48 DUARTE, Marina Vasques. Desaposentação e revisão do benefício no RGPS. p. 73-94. In: ROCHA, Daniel Machado (org.). *Temas Atuais de Direito Previdenciário e Assistência Social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 81 e 89.

49 Ver mais informações no site do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=106332>. Acesso em: 10 jul. 2012.

Por outro lado, também é urgente a alteração da competência constitucional, seja a acidentária⁵⁰, seja a delegada, requisição que ganha ênfase com a interiorização da Justiça Federal ocorrida nos últimos anos e a ser intensificada nos próximos, diante da criação de mais 230 (duzentas e trinta) Varas Federais pela Lei nº 12.011, de 4 de agosto de 2009, a serem implantadas até 2014, providências que tenderão a moralizar, pelo menos um pouco, o cenário jurídico relacionado à Previdência Social.

10 O FGTS E A POSSIBILIDADE OU NÃO DE CONTRIBUIÇÃO DESSE FUNDO AO SISTEMA DA SEGURIDADE SOCIAL

O fundo de garantia do tempo de serviço (FGTS) foi criado pela Lei nº 5.107/66 para substituir a garantia do emprego prevista nos Capítulos V e VII do Título IV da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). No entanto, quando de sua criação, o FGTS não era um regime obrigatório, cabendo aos empregados optarem por ele ou não (art. 1º da referida lei).

A partir da Constituição Federal de 1988, o fundo de garantia do tempo de serviço passou a ser direito de todos os trabalhadores urbanos e rurais (art. 7º, III), ficando ressalvado o direito adquirido dos trabalhadores que, à data da promulgação da Constituição, já tinham o direito à estabilidade no emprego nos termos do Capítulo V do Título IV da CLT (art. 14 da Lei nº 8.036/90).

O FGTS é regido por normas e diretrizes estabelecidas por um Conselho Curador, composto por representação de trabalhadores, empregadores e órgãos e entidades governamentais (art. 3º da Lei nº 8.036/90), sendo que compete a esse Conselho estabelecer as diretrizes e os programas de alocação de todos os recursos do FGTS, de acordo com os critérios definidos na Lei nº 8.036/90, em consonância com a política nacional de desenvolvimento urbano e as políticas setoriais de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana estabelecidas pelo Governo Federal (art. 5º, inciso I). O art. 9º, § 2º da Lei refere que os recursos do FGTS deverão ser aplicados em habitação, saneamento básico e infraestrutura urbana, devendo as disponibilidades financeiras ser mantidas em volume que satisfaça as condições de liquidez e remuneração mínima necessária à preservação do poder aquisitivo da moeda. O art. 26 do referido diploma legal dispõe que é competente a

50 A Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 278/2008, que tramita na Câmara dos Deputados, trata da questão.

Justiça do Trabalho para julgar os dissídios entre os trabalhadores e os empregadores decorrentes das regras do FGTS, mesmo quando a Caixa Econômica Federal e o Ministério do Trabalho e da Previdência Social figurarem como litisconsortes.

Pelo exposto, é de se concluir que o FGTS tem natureza trabalhista, já que ingressou entre os direitos dos trabalhadores em substituição ao instituto da estabilidade por tempo de serviço. Trata-se de uma espécie de poupança, assegurada pelo empregador ao empregado, a fim de lhe garantir, em especial, a subsistência em caso de desemprego involuntário ou, como ensinam Motta e Barchet⁵¹, o FGTS consiste em uma reserva financeira que serve de garantia mínima para o trabalhador, um fundo financeiro pessoal para o trabalhador, que lhe permite custear despesas extraordinárias, que escapam à possibilidade de pagamento com seu salário normal, além de servir de parâmetro para a definição do valor da multa indenizatória por despedida arbitrária ou sem justa causa, até que seja editada a lei complementar referida no art. 7º, inciso I, da Constituição da República de 1988.

Contudo, os valores depositados nesse fundo precisam ter alguma rentabilidade, como toda poupança tem. Para isso, optou o legislador em aplicar os recursos em habitação, saneamento básico e infraestrutura urbana, cobrando por isso, sendo que o § 1º do art. 9º da Lei nº 8.036/90 exige que a rentabilidade média das aplicações deverá ser suficiente à cobertura de todos os custos incorridos pelo Fundo e ainda à formação de reserva técnica para o atendimento de gastos eventuais não previstos, sendo da Caixa Econômica Federal e dos demais órgãos integrantes do Sistema Financeiro da Habitação – SFH o risco de crédito.

Assim, os recursos do FGTS são utilizados para a realização de políticas públicas relacionadas com a política nacional de desenvolvimento urbano e as políticas setoriais de habitação popular, saneamento básico e infraestrutura urbana estabelecidas pelo Governo Federal sendo que essa destinação como instrumento de crédito (finalidade econômica e financeira) de baixo custo visa garantir direitos sociais, ao mesmo tempo em que garante a rentabilidade mínima dos valores investidos no Fundo, com a garantia do capital.

Diante dessas constatações, conclui-se que os recursos do FGTS não poderiam ter destinação assistencial, já que o dinheiro aplicado precisa retornar com rentabilidade, mesmo que mínima, aos

51 MOTTA, Sylvio; BARCHET, Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. p. 343.

trabalhadores empregados (especialmente porque costumam precisar dele em momentos de crise, para garantir o sustento e possibilitar a continuidade da vida profissional), como se investidores fossem, sendo um sistema contributivo de capitalização. A aplicação assistencial impediria esse retorno, já que a seguridade social é um sistema contributivo de repartição, ou seja, não há nenhuma garantia de receber de volta o investimento feito, que, na realidade, é um gasto.

Assim, diferentemente da contribuição previdenciária, que o segurado paga sem saber se um dia usufruirá das prestações, o FGTS é recolhido mensalmente pelo empregador, tendo o empregado a garantia de que receberá aquela quantia quando se enquadrar em uma das hipóteses de saque previstas em lei, não sendo possível aplicar seus recursos em investimentos inseguros ou em dispêndios sem retorno, como seria com a seguridade social.

11 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema de seguridade social no Brasil, instituído pela Constituição da República de 1988, trata-se de 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. A Seguridade Social visa garantir os meios de subsistência básicos do indivíduo, não só, mas principalmente para o futuro, sendo extremamente relevante para a redução da pobreza no país.

Contudo, esse sistema vem enfrentando dificuldades, tendo esse artigo focado especialmente nos dilemas da previdência social. Segundo Chiarelli⁵², a principal enfermidade do atual sistema da previdência social é o aumento da longevidade, já que, quanto mais vive o beneficiário, maior o tempo em que terá que ser sustentado pelo sistema.

Diante disso, questiona-se: será que o sistema de previdência social pública somente é viável em países subdesenvolvidos, em que a expectativa de vida é menor?

Apesar de uma resposta positiva a essa indagação ser atrativa, não se acredita nisso. Um sistema amplo de seguridade social como o existente no Brasil é justo, diante da perspectiva social da questão, que, por cobrir riscos futuros, requer a interferência estatal, para efetivamente garantir a

⁵² CHIARELLI, op. cit., p. 192.

cobertura; e também é possível, dependendo apenas de uma melhor gestão, com a tomada de atitudes imediatas diante de algumas falhas.

Rocha⁵³ defende que em um contexto econômico desfavorável, no qual fica cada vez mais evidente que os bens da vida, assim como os recursos estatais, não são suficientes para atenderem a todas as carências humanas, torna-se imperioso aprofundar a reflexão sobre o funcionamento global dos sistemas de prestação estatal, detectando-se quais são as necessidades sociais mais relevantes e cujo atendimento deve ser prioritário (princípio da seletividade e da distributividade na prestação dos benefícios e serviços), a fim de que a interpretação obtida não seja distorcida e acabe por comprometer ainda mais a satisfação das legítimas expectativas dos cidadãos mais necessitados.

O sistema da seguridade social planejado para o Brasil pode e precisa perdurar, em atenção aos objetivos e fundamentos da nossa Carta Magna, que são cláusulas pétreas. Todavia, a sustentabilidade desse sistema depende das ações que o envolvem terem embasamento nos princípios constitucionalmente estatuídos, os quais devem conduzir o trabalho legislativo e não serem corrompidos por uma atuação administrativa e judiciária assistencial e sem visão de futuro.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. *Do Estado Liberal ao Estado Social*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Assembléia Nacional Constituinte, 1988.

_____. *Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991*. Brasília: Congresso Nacional, 1991.

_____. *Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991*. Brasília: Congresso Nacional, 1991.

_____. Ministério da Previdência Social. *Informe de Previdência Social: Evolução Recente da Proteção Social e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza*. Outubro de 2008. v. 20, n.10.

53 ROCHA, op. cit., p. 33.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério da Previdência Social. *Anuário Estatístico de Acidentes do Trabalho: AEAT 2007*. Brasília: MTE: MPS, 2008.

CHIARELLI, Carlos Alberto. *Temas contemporâneos na sociedade do trabalho*. São Paulo, LTr, 2007.

COSTANZI, Rogério Nagamine. *Características dos Trabalhadores Ocupados e Probabilidade de Proteção Previdenciária*. In: BRASIL. Ministério da Previdência Social. Informe de Previdência Social. Dezembro de 2008. v.20, n.12.

CUCOLO, Eduardo. *Déficit da Previdência cresce 14% em 2009 e soma R\$ 15,2 bi até abril*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u568107.shtml>>. Acesso em: 27 jun. 2009.

DELGADO, Guilherme; CASTRO, Jorge Abrahão de. *Financiamento da Previdência Rural: situação atual e mudanças*. p. 107-126. In: Brasil. Ministério da Previdência Social. *Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas*. Brasília, MPS, 2003.

DUARTE, Marina Vasques. Desaposentação e revisão do benefício no RGPS. p. 73-94. In: ROCHA, Daniel Machado (org.). *Temas Atuais de Direito Previdenciário e Assistência Social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

_____. *Direito Previdenciário*. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2007.

FIGUEIREDO, Ivanilda. *Políticas públicas e a realização dos direitos sociais*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

FLUSSER, Vilém. *O mundo codificado: por uma filosofia do design e da comunicação*. Traduzido por Raquel Abi-Sâmara. São Paulo: Cosac Naify, 2007.

MARTINS, Sergio Pinto. *Direito da Seguridade Social*. 24. ed., São Paulo: Atlas, 2006.

MOTTA, Sylvio, BARCHET, Gustavo. *Curso de Direito Constitucional*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

RIFKIN, Jeremy. *O Fim dos Empregos: O Contínuo Crescimento do Desemprego em Todo o Mundo*. São Paulo: Makron Books, 2004.

ROCHA, Daniel Machado. Breves comentários sobre as normas gerais de direito previdenciário que tratam da contagem recíproca do tempo de contribuição e a sua concretização jurisprudencial. p. 11-34. In: ROCHA, Daniel Machado (org.). *Temas Atuais de Direito Previdenciário e Assistência Social*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SANTOS, Marco Fridolin Sommer. *Acidente do trabalho entre a seguridade social e a responsabilidade civil*. 2. ed., São Paulo: LTr, 2008.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 17. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

