

"OS GRANDES PROBLEMAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL"(*)

Wladimir Novaes Martinez(**)

Os problemas da Previdência Social brasileira são profundos, podem ser reconhecidos por cientistas, estudados por especialistas, sistematizados pelos técnicos e enfrentados com imaginação, vontade política e conhecimento da matéria. Somente os grandes têm sido analisados, embora sem interesse e expressão, pequenas questões também devam ser objeto da pesquisa científica.

1. HISTÓRICOS.

Origem e institucionalização

Quando da implantação, os institutos da Previdência Social (IAP) refletiram tendência mundial de implantar o seguro social sem embasamento atuarial e sem perspectivas imediatas de atendimento de sua atividade-fim. O segurado médio brasileiro tinha esperança média de vida de aproximadamente 50 anos e os benefícios do tipo **aposentadoria por tempo de serviço** despediam custo reduzido. À época, inexistia preocupação em financiar a assistência médica, as capitais e grandes cidades não haviam ainda se tornado as metrópoles gigantescas dos anos 60 em diante e não se sentia os efeitos do êxodo rural. Em 1960, quando da **LOPS** (Lei 3.807/60), completando 30 anos, sobrevieram as primeiras obrigações e o sistema foi testado.

(*) *Sinopse da exposição feita na Escola Superior de Guerra-ESG, no Rio de Janeiro, dia 9'8'95.*

(**) *Advogado, especialista em Direito Previdenciário.*

Desvio sistemático de superávites

As reservas matemáticas atraíram o Governo Federal e este erodiu os capitais acumulados (v.g., Brasília. Itaipu. Transamazônica. Ponte Rio Niterói e outras aplicações sem retorno).

Envelhecimento dos modelos de 1923 e 1954

O modelo de 1923 (Eloy de Miranda Chaves, baseado em Otto von Bismack, de 1883, na Alemanha) envelheceu no pós-guerra diante do processo de industrialização e urbanização. O de 1954 (Rel. William Beveridge, de 1942, na Inglaterra), descrito na LOPS, foi incapaz de suportar as transformações econômicas e sociais supervenientes. Pequenos superávites autorizaram a criação de benefícios novos, obrigando a Constituição Federal de 1967 a dispor sobre a precedência do custeio e déficits determinaram a majoração da alíquota ou da base de cálculo.

Crescimento geométrico das despesas com benefícios

Com o surgimento de novos benefícios (v.g., **renda mensal vitalícia**, conversão na **aposentadoria especial**, contagem recíproca de tempo de serviço, aposentadoria do exilado, aposentadoria proporcional, crescimento inaudito dos benefícios de legislação específica etc: o volume de despesas cresceu em desproporção à receita⁽¹⁾

Modificação da curva salarial

O perfil da mão-de-obra alterou-se significativamente e com o desenvolvimento industrial, assinaladamente após o surgimento da indústria automobilística, informática e outras atividades tecnológicas.

Aumento do limite do salário-de-contribuição

Desde a sua criação até 1973, em pouco tempo o limite do **salário-de-contribuição** ascendeu de 2 para 20 salários mínimos sem as

(1) Segundo Sérgio Cutolo dos Santos, a relação entre a folha de pagamento e benefícios era de 63%, passando a 109, em 1994 ("Diagnósticos da Previdência", in RPS nº 162/347).

reservas matemáticas corresponderem a desses valores. afetando o **salário-de-benefício**.

Estudo do Direito Previdenciário

Somente nos últimos anos começou-se a estudar a Previdência Social: antes privilegiava-se o Direito Previdenciário, descobrindo as causas da mazela da organização, verificando as distorções conceituais, considerando os privilégios localizados, descobrindo os erros do passado e confrontando com o Direito Comparado.

2. CIENTÍFICOS

Causas estruturais

Dois indicadores demográficos modificaram profundamente e atingiram o sistema. Cresceu a expectativa de vida e diminuiu a natalidade. A dos homens aumentou 10,2 anos e a das mulheres 11,5 anos, nos anos 50/80. O número de nascimento baixou de 5,05 para 2,19, nos últimos 20 anos ⁽²⁾

Proporção entre ativo/inativo

O modelo calcado na população emergente (52% da população era de menores de 18 anos até 10 anos atrás), quebrou a relação entre ativo e inativo, isto é, entre contribuintes e aposentados. Há menos de 30 anos, era de 8 para 1 e agora ascende de 2,5 para 1.

Regime financeiro

Talvez seja preciso abandonar o regime financeiro da repartição simples universalizado no modelo nacional, pois ele pode não ser solidário e estar invertendo a ordem das coisas, fazendo a massa assalariada de baixa renda financiar as prestações de segurados melhores aquinhoados.

Cortando na altura de cerca de 5 salários mínimos, quem sabe será melhor preservar o regime de repartição simples e alto nível de

(2) Conforme Juarez Varallo Pont "enquanto a população duplicou, a massa de aposentados ficou 11 vezes maior", nos últimos 30 anos ("A Reforma (necessária) da Previdência" in RPS nº 175/378).

solidariedade, mantendo-se o mesmo critério para remunerações acima desse patamar em relação a benefícios de risco imprevisível e consagrando-se o de capitalização para as prestações de risco programado.

Aposentadoria para exilados e ex-combatentes

Prestações-prêmio em favor de pessoas merecedoras da retribuição devem ser custeados pelo Tesouro Nacional, vale dizer, por toda a sociedade através de exações, assim entendidas, entre outras, as dos exilados e ex-combatentes.

Financiamento da assistência social

A Assistência Social tem de ser custeada por recursos genéricos e não contribuições pessoais dos obreiros. A Previdência Social não pode financiar as despesas da Assistência Social, como a das entidades beneficentes ou filantrópicas⁽³⁾

3. POLÍTICOS

Inexistência de política duradoura

Previdência Social, por sua natureza, é técnica desenvolvida com vistas nas gerações. Os recursos amealhados devem ser preservados por décadas. Para tanto são necessários planos a longo prazo e isso não aconteceu nem está acontecendo.

Uso da técnica protetiva

A Previdência Social, seja na indicação do titular do MPAS, seja na condução de sua programação foi usado politicamente. Exemplificativamente, o credenciamento de representantes do FUNRURAL, no passado, ajudou a cooptar apoio eleitoral para a ARENA e, assim, milhares de fazendeiros obtiveram a **renda mensal vitalícia**.

Parlamentares

Parlamentares atendem solicitações de categoria (v.g., ferroviários (dupla aposentadoria), no passado; eclesiásticos (Lei 6.696/79); jornalistas (aposentadoria precoce); exilados (Lei 6.383/79); sindicalistas e

⁽³⁾ Na opinião de Reinhold Stephanes, 40.000 pedidos de isenção tramitam na administração ("A Reforma da Previdência Social", in RPS nº 173/249).

cômputo de seu tempo de serviço como especial. para resolver problemas políticos.

Lobbies de seguradoras para a privatização

Ultimamente, nos últimos 15 anos, principalmente a partir da implantação da experiência chilena, companhias seguradoras e bancos vêm pretendendo a privatização segmental (seguros de acidentes do trabalho) parcial ou total da Previdência Social, compromissados com o lucro, objetivando tão-somente benefícios de risco programados, sob o regime financeiro de capitalização, baixa ou nenhuma solidariedade num País onde parcela significativa da população não tem capacidade contributiva, assistencializando ainda mais a Previdência Social. Pressão social legítima, mas contrária aos interesses da distribuição de rendas e riquezas, representa retrocesso em matéria de proteção social.

Desvio de recursos municipais

Muitos prefeitos e edis, quando a municipalidade é vinculada ao Regime Geral de Previdência Social, desviam verbas alocadas no orçamento para cumprir compromissos com obras municipais ou investimentos. Não honram os compromissos fiscais: quando parcelam os débitos não os atendem e quando as dificuldades aumentam, propõem Institutos de Previdência Municipal, com regime próprio, para fugir à obrigação⁽⁴⁾

Não-universalização

Respeitadas as nuances de cada segmento laboral, tipicidade de categorias, respeito à individualidades, as obrigações e direitos de todos os trabalhadores não são iguais. Como exemplo do alegado, o direito do parlamentar aposentar-se com benefício integral aos 20 anos de filiação deve submeter-se à regra universal da relação indivíduo/sociedade⁽⁵⁾

4. TÉCNICOS

(4) Igual afirma o titular do MPAS (op. cit.- in RPS nº 173/249).

(5) I. Adauto Correa Martins, apud "Pressupostos da Reforma Previdenciária", in RPS nº 168/851.

Desprezo pelo cálculo atuarial

O Direito Previdenciário é ramo jurídico, mas a Previdência Social é técnica científica, sustentando-se graças ao ordenamento matemático-financeiro. O fim da Secretaria de Atuária e Estatística, do MPAS é indicativo do desprezo pelo cálculo atuarial. Benefícios, não obstante seríssimo princípio constitucional, continuam às claras ou disfarçadamente, sendo criados sem fontes de custeio (v. Lei 9.032/95).

Levantamento demográfico-estatístico

O País ignora quantas empresas contribuem ou estão na inadimplência, quais os parâmetros básicos dos segurados (v.g., idade, salário médio, tempo de serviço comprovado, número de dependentes etc.) para estimar as despesas próximas ou futuras. Inexiste previsão orçamentária, salvo para o ano seguinte. O sistema carece de levantamento estatístico-demográfico para a fixação do custeio nos próximos 25 anos.

Alíquota única para diferentes benefícios e segurados

O modelo, de longa data, adotou alíquota praticamente única para os diferentes sexos, profissões e benefícios. A mulher contribui, sem praticamente outorgar pensão por morte e sem direito à aposentadoria especial, com a mesma taxa do homem. Quem faz jus à aposentadoria por idade ou tem à sua disposição, o auxílio-doença ou a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte, aporta da mesma forma dos favorecidos por todos os benefícios. A empresa geradora de aposentadoria especial contribui como as demais.

Distorções no Plano de Benefícios

Subsistem desarranjos nas prestações, com carência insuficiente, benefícios proporcionais, elitismo e submissão a lobbies de categorias representativas. Só recentemente pôs-se fim à excrescência do abono de permanência em serviço.

Com o atual critério, ignorando a combinação entre idade e tempo de serviço e, assinaladamente, a condição sócio-econômica do indivíduo, a aposentadoria por tempo de serviço é direito elitista de segurados da classe média, não fazendo jus a esse benefício, mesmo contribuindo, os de baixa renda.

A **aposentadoria especial** foi distorcida, com contribuição padronizada, ausência de limite etário na aposentação, extensão indevida a certas categorias, manipulação do SB-40, obrigando à recente reforma em sua essência.⁽⁶⁾

Predestinação dos recursos

O recursos financeiros devem ser previamente alocados. Contribuições pessoais e patronais para a Previdência Social. Contribuições sociais sobre faturamento e lucro, para Assistência Social e as ações de saúde.

Volta ao trabalho do aposentado

A volta ao trabalho do aposentado na condição de **empregado**, máxime se tem o benefício suplementado ou complementado, tem de ser diferentemente considerada pela legislação ordinária, obstando-se o retorno, salvo na condição de **empresário** ou **autônomo**. Emendada, para esse fim, a Carta Magna, o obstáculo deve ser maior para **aposentadoria especial**.

Rompimento do contrato de trabalho pela aposentação

O legislador ordinário tem que rever a sua posição e impor a rescisão do contrato de trabalho para a concessão do benefício previdenciário.⁽⁷⁾

Estudo comparado do Direito Previdenciário

A oitiva de técnicos estrangeiros, principalmente da OIT e dos especialistas nacionais, têm contribuído para amenizar os problemas. A política atual do MPAS, de promover eventos ou de participar daqueles empreendidos pela ABRAPP, ANFIP, LTr, CESS e próprios é elogiável e deve prosseguir.⁽⁸⁾

(6) V. "A Lei 9.032/95 e as alterações na Previdência Social", in RPS 176/466.

(7) V. Luiz Carlos Amorim Robortella ("Aposentadoria e o Contrato de Trabalho" in RPS 176/457).

(8) V. Domênico Antonio Landulfo, apud "As modificações na aposentadoria por tempo de serviço ocorridas na Itália" in RPS 472/197.

Contagem recíproca de tempo de serviço

Prevista constitucional e legalmente, nunca procedeu-se ao acerto de contas entre os entes políticos.

Complementação

A Previdência Social brasileira deve ser pública, estatal e básica, implementada por iniciativa particular, privada e complementar. O regime financeiro prevalecente precisa levar em conta a ausência de capacidade contributiva, adotando-se o postulado da solidariedade, com plano de benefício definido. O segmento complementar aberto e fechado prestigia o regime de capitalização e contribuição definida.

Respeito ao princípio da irredutibilidade do valor

É absolutamente imprescindível preservar o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios e o Poder Executivo deve ter o maior respeito por esse postulado constitucional.

Tendências e perspectivas

Tanto a Constituição Federal quanto o estudo dos especialistas não pode descuidar das tendências e perspectivas da técnica protetiva, tais como a privatização experimental no Chile, Peru, modelos mistos na Argentina e Colômbia, miséria crescente na América Latina, globalização e internacionalização da economia, esmaecimento do socialismo, vigências das regras de mercado e neo-liberalismo.

5. ECONÔMICOS

Dependência maior da economia

A Previdência Social é refém da economia, suas maiores dificuldades provêm dos obstáculos enfrentados pela política dos governos para contornar as crises de mercado. O Poder Executivo, quando da elaboração de normas previdenciárias, deve sopesar essa dependência, tentando evitar o extremo da submissão. Aposentados e pensionistas não podem fazer greve ou negociar com o INSS.

Efeitos da globalização

Sopesadas, as facilidades introduzidas em razão do Mercado Comum Europeu, Nafta, Pacto Andino e Mercosul, não aviltam a técnica protetiva.

Internacionalização da Previdência Social

Os tratados internacionais firmados com Portugal, Espanha, Itália, Ilha de Cabo Verde, Argentina, Uruguai, Chile e Paraguai têm de ser revistos por especialistas em Direito Previdenciário. Os futuros acordos multilaterais elaborados por advogados e não diplomatas, principalmente com vistas no princípio da reciprocidade.

Esgotamento das fontes de custeio

A expropriação estatal aproxima-se rapidamente dos limites da exaustão. A partir de determinada base de cálculo ou alíquota a receita não se realiza e sobrevém evasão ou sonegação das contribuições. O elaborador da norma carece considerar seriamente quando elege o fato gerador, optando por este ou aquele. A folha de pagamento, por sua simplicidade e facilidade de fiscalização, conter o fato gerador da contribuição e do benefício, devendo continuar privilegiada.

Inflação renitente

A inflação renitente, embora diminuída, é sede de problemas fundamentais para a Previdência Social. Erode as reservas matemáticas, destrói a moeda, anarquiza a contabilidade e os controles, inviabiliza a cobrança e desvirtua valores, propicia corrupção, criando a necessidade da correção monetária.

Recessão

O domínio da recessão deve ser objetivo permanente do Governo, pois gera subprodutos perversos: desemprego, não-emprego, e informalização. Enquanto subsistentes estes últimos, a Previdência Social contará com problemas cruciais. A informalidade é duplamente danosa: gera benefícios e não produz contribuições.

Flexibilização das relações laborais

Alguns fenômenos da economia moderna afetam o modelo previdenciário, convindo contar com eles. A terceirização propicia cadinho ideal para a sonegação, sendo urgente desenvolver, aperfeiçoar e aplicar a

solidariedade. A automação e a informática são responsáveis inevitáveis pelo desemprego e não-emprego.

6. SOCIAIS

Desigualdades regionais

Geograficamente, o País está distribuído em regiões sub-desenvolvidas, desenvolvidas e superdesenvolvidas. As metrópoles apresentam o mesmo quadro nacional com bolsões de riqueza e de miséria. Certos planos de saúde estão à disposição de parcelas da população restrita e o SUS atende apenas aos segurados de baixa renda.

A capacidade contributiva dos estados do nordeste é inferior a dos estados do Sul e, perversamente, a demanda de assistência à saúde, social e previdenciária, é inversamente proporcional. Com o fenômeno da migração territorial e translação de mão-de-obra não qualificada, dificulta ainda mais o exercício do direito aos benefícios, impondo uma solidariedade entre co-estaduanos não correspondente à fontes de custeio previstas na legislação.

Má distribuição de rendas e riquezas

Frações populacionais menores detém rendas e riquezas; frações populacionais maiores enfrentam péssimas condições sanitárias, habitabilidade, vestimenta, transporte e educação, com baixas rendas e nenhuma riqueza.

Miséria crescente

A miséria cresce entre os segurados de baixa renda, sob causas econômicas e sociais, entre as quais as educacionais e políticas. Os miseráveis têm mais filhos e maior solicitação de serviços de saúde ⁽⁹⁾.

Analfabetismo e despolitização

Os segurados e os seus dependentes não conhecem seus direitos mínimos. A matéria não é ensinada nos cursos de primeiro grau. Falta consciência da necessidade do registro na CTPS, o trabalhador é convencido a rejeitá-lo. Os sindicatos precisam, cooperativamente, atender os não-

(9) V. Herbert de Souza, apud "A miséria como prioridade", in *Rev. Conjuntura Social*, de jun/95, pág. 21/22.

associados. Cultiva-se o coronelismo nos grotões do interior e o benefício é "conseguido" por intermediários.

Incapacidade contributiva

O trabalhador de baixa renda, conseqüentemente, não tem capacidade contributiva. Não pode poupar. Se **empregado**, prefere não ser registrado e não sofrer o desconto no salário, prejudicando-se futuramente.

Abandono do trabalhador rural

O Poder Executivo e o legislador têm profundo desprezo pelo **trabalhador rural**, não avalia a riqueza por ele criada e não retribuída e ignorando a sua realidade, exige-lhe procedimentos de trabalhador urbano. Frequentemente acusa-o de ser ônus da Previdência Social, receber salário mínimo sem ter contribuído...⁽¹⁰⁾

Encarecimento dos custos da Medicina

Precisamente quando aumenta a imprescindibilidade da assistência à saúde crescem os custos de atendimento na Medicina.

7. GERENCIAIS

Aviltamento do serviço público

Confrontado com as deficiências do passado (já as tinha, mas não eram expressivas), é perceptível a deterioração do serviço público. O nepotismo político e o inchaço das repartições contribuiu para pôr fim ao amor do servidor pela *res* pública. O Governo desinteressou-se pelo servidor enquanto profissional. Implantou-se a filosofia de pagar mal e nada exigir...

Sonegação fiscal

Subsiste sonegação fiscal em razão de os empresários visarem lucro na subtração das exações, falta de fiscais (a ANFIP alega ter havido redução de 8.000 para 3.000 fiscais, nos últimos 10 anos, enquanto o universo de empresas e segurados cresce significativamente), e inércia do Poder Judiciário. A legislação precária promove dúvidas e permite recursos

(10) V. Isis de Almeida, apud "A Previdência Social rural na Constituição" in RPS nº 171/102.

sem fim. Facilita o Estado adiar o pagamento dos benefícios e as empresas não recolherem o devido. Com a interpretação insensível do Supremo Tribunal Federal, em relação aos empresários e autônomos, o orçamento perdeu cerca de 8 bilhões de reais nos últimos 5 anos.

Evasão de receita.

Às claras ou disfarçadamente os segurados ajustam com empregadores, quando distantes do benefício, descontarem sob **salário-de-contribuição** inferior à realidade (11). A Previdência Social, através da isenção, financia a Assistência Social.

Participação da sociedade

A sociedade não está efetivamente participando, através dos Conselhos, da administração, em razão da instituição não ter competência para isso. Medidas desconexas, como o envio de GRPS para os sindicatos são letra morta e não funcionam como deveria sê-lo.

Mau atendimento

A destruição das instalações, condições materiais, ausência de estímulo, burocracia desnecessária, explica o mau atendimento da população nos guichês da Previdência Social. O MPAS tem dificuldade para diminuir as filas na madrugada, às portas do 3º Milênio. Antônio Britto Filho manifestou-se sobre a morosidade burocrática na concessão(12).

Pouco uso de técnicas privatísticas

Sem prejuízo da não-privatização da Previdência Social, o Estado ignora as técnicas privatísticas consagradas pela experiência, como

(11) ROMERO, Wilson Antônio estima-a de 20% a 50% ("Subsídios às Mudanças na Previdência", in RPS 173/240).

(12) Exposição perante a Comissão de Seguridade Social e Família, na Câmara dos Deputados, in Carta do MIPS, de maio de 1993, págs. 1/23.

incentivo à produtividade e competitividade. largo emprego de informática e automação.(13)

Plano de Carreiras

Fenômeno comum a todo o serviço público. o previdenciário carece de verdadeiro Plano de Carreiras. com estímulo ao profissionalismo do servidor. Precisa ganhar bem e produzir. Poder fazer carreira. como na Magistratura e Ministério Público.

Administração dos imóveis

Parte das reservas de poupança da Previdência Social são os imóveis. Têm de ser administrados com as técnicas particulares. rendendo o correspondente ao seu valor.

Corrupção

Diminuída sensivelmente. carece de acompanhamento severo para impedir a constituição de quadrilhas como as desmanteladas em 1992.
(14)

Administração centralizada

Boa idéia um Ministério da Seguridade Social. com três fundações de direito público distintas e ágeis. voltadas para a Previdência. Assistência e Saúde e recursos alocados no orçamento próprio. concebida a instituição gestora da proteção social como propriedade dos participantes. onde o Estado apenas coopera na gerência.(15)

(13) FERNANDES, *Ciro Campos estudou esses aspectos aplicados à matéria "Qualidade e Produtividade para a Previdência Social", in Rev. Conjuntura Social, de jul/94, pág. 15*.8

(14) V. Francisco Dias Teixeira, *apud "As falsidades documentais no âmbito previdenciário", in RPS nº 172/177, pedindo o aperfeiçoamento do art. 95 para coibir fraudes.*

(15) V. Osiris Lopes Filho, *apud "É hora de administrar", in Rev. Conjuntura Social, de abr/95, págs. 13/14.*

8. JURÍDICOS

Natureza jurídica da exação

Desde o advento do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/66), o Direito Previdenciário enfrenta dúvida e a administração arca com milhares de processos de cobrança de contribuições, muitas delas destinadas à inutilidade, discussões bizantinas com desperdício de inteligências no tocante à decadência e prescrição, em razão da não-definição da natureza jurídica da contribuição previdenciária. Deve ser tida como exação atípica, salário socialmente diferido e não tributo. Tal disciplina e indicação sediada em termos constitucionais.

Precariedade da legislação

Nos últimos 15 anos, a legislação previdenciária, de origem no Poder Executivo e, afinal, aprovada no Congresso Nacional caracteriza-se por extremo amadorismo, desobedecendo os princípios constitucionais da precedência do custeio e da anualidade, incidindo frequentemente em impropriedades técnicas. Dá-se exemplo com a Lei nº 7.787/89 e, agora, com o encaminhamento da restituição ou compensação dos valores (Lei 9.032/95), política destinada a entulhar os tribunais e a promover desgastes na administração gestora.⁽¹⁶⁾

Os 10,27% (Lei nº 9.032/95), acima da inflação, outorgados a partir de maio de 1995, desnecessariamente criaram foco de dissídio entre os aposentados e pensionistas e o INSS.

Inconstitucionalidades flagrantes

A lei básica da Previdência Social apresenta inconstitucionalidades flagrantes, contornáveis pelo MPAS, capazes de gerar milhares de ações no Poder Judiciário Federal (art. 29, § 2º, da Lei nº 8.213/91).

Desvio oficial de recursos

Não tem sentido a manutenção da regra disposta no art. 17 do Plano de Custeio, desviando recursos dos contribuintes da iniciativa privada.

(16) Y. Hiran Cunha Telles de Carvalho, apud "O congestionamento do Poder Judiciário", in RPS nº 176/452).

boa parte deles provindo dos trabalhadores. para custear despesas do servidor público. Medidas provisórias recentemente reeditadas insistem na idéia...

Legiferação

A legislação previdenciária é pródiga e precária, não necessariamente técnica. Melhor seria, constitucionalmente atribuir-se tal competência à Lei Delegada. Até 1995 não se sabe se a Lei 5.527/68 (restabeleceu o limite etário de 50 anos para **aposentadoria especial**) foi revogada tacitamente pela Lei 5.890/73, 8.213/91 e 9.032/95 (*sic*), abarrotando as JRPS-CRPS e os tribunais federais com questiúncula facilmente solúvel por administração com vontade política.

Respeito absoluto à tranquilidade jurídica

Objetivo permanente da administração pública é consagrar o direito adquirido, a coisa julgada e o ato jurídico perfeito. Consagrada na Constituição Federal, a expectativa de direito deverá ser observada. Referências impróprias perante a opinião pública em tema tão específico e relevante conduzem a desnecessário enfrentamento doutrinário, expondo o órgão gestor a críticas despiciendas.

9. PRÁTICOS

Comprovação do tempo de serviço

O tempo de serviço é fundamental para os benefícios. Comprová-lo em relação aos últimos 40 anos é atividade torturante e propicia toda sorte de fraudes. Recomenda-se aproveitar a concepção inteligente da Lei 7.175/83 e estendê-la a todos os segurados.

Relação entre contribuição e benefícios

Fato desgastante e desprestigiador da Previdência Social é o trabalhador contribuir com base no limite do **salário-de-contribuição** e, afinal, receber 7/10 desse valor.

Base de cálculo da contribuição dos contribuintes individuais

Sede de preocupação e irritação desnecessários, quando desempregados ou passando à condição de **empresário** ou **autônomo**, tendo, até então, aportado sobre o limite do **salário-de-contribuição** até as vésperas.

o contribuinte individual tem de pagar com base em 7/10 desse valor, sobrevivendo visíveis prejuízos subjetivos.

Dia do pagamento

É preciso as contas públicas (v.g., água, esgoto, luz, telefone) ou particulares (escola, aluguel) e outras vencerem antes do dia do aposentado ou pensionista receberem o benefício.

Regressão na escala de salários-base

O INSS deve aceitar, quando provado à saciedade, não ter o segurado, às portas da aposentação, regredido na escala de salários-base se não deu essa ordem aos bancos.

Acordos internacionais

Tendo celebrado os tratados internacionais e sido aprovados pelo Congresso Nacional, como exigência constitucional, inexistem motivos para não atendê-los com presteza.

Prova do tempo de serviço rural

Não tem sentido a exigência da prova do tempo de serviço rural, previsto na legislação, convindo revisar o número elevado de fraude e simplificar legalmente a prova.

Ciência prévia do valor do benefício

Medida simples, de regulamentação fácil, mediante portaria ministerial, tão simpática quando objetiva, fixa o aperfeiçoamento do ato administrativo da concessão do benefício com a aposição do "De acordo", do requerente, à vista do valor da **renda mensal inicial**. O desconhecimento dessa importância, a par das dificuldades de compreensão da Memória de Cálculo, é sede de conflitos pessoais evitáveis, impondo-se a filosofia da comunicação e da orientação como princípio fundamental para o escopo da administração gestora da Previdência Social. Devendo, em cada caso, fazer parte da definição do direito ao benefício.

10. FILOSÓFICOS

Necessidade do conceito de proteção social

Proteção social é gênero onde a Previdência Social comparece como principal instrumento. Ao seu lado a Assistência Social, o atendimento à saúde e as técnicas laborais. Os limites não foram definidos pela doutrina. Algumas questões básicas não foram respondidas. Deve corrigir as distorções trabalhistas (v.g., **auxílio-doença** no lugar do **seguro-desemprego**), premiar os heróis nacionais (ex-combatentes), precisa atender as deficiências do vínculo estatal?

Síndrome da Talidomida

Os erros de laboratórios não devem ser pagos pelo INSS.

Distinção feminina e rural

Abstraindo a questão atuarial (talvez devesse contribuir diferenciadamente), em razão de sua constituição fisiológica, maternidade, obrigações domésticas, a mulher merece previdenciariamente distinção em relação aos benefícios por tempo de serviço ou idade, o mesmo valendo para o **trabalhador rural**.

Origem do direito

O direito às prestações provém da filiação, da contribuição ou da necessidade? Qual o sentido do segurado (a) fazer jus à **pensão por morte** quando do falecimento do (a) outorgante, incoerente quebra da renda familiar? (17)

Podem os benefícios da **aposentadoria especial**, por invalidez ou **pensão por morte**, serem de 100%, para diferentes períodos de contribuição, bases de cálculo, alíquota única, se o trabalhador na atividade nunca recebeu esse valor?

(17) V. *Telma Antunes de Campos e Carlos Eduardo Trusso, apud "Pensão por Morte-necessidade do benefício", RPS nº 175/374*.

Natureza do benefício

O benefício previdenciário é alimentar. Ele é substitutivo dos ingressos do trabalhador e com tal concepção deve ser estruturado pelo elaborador da norma.

Relação entre o indivíduo e a sociedade

No tocante à participação contributiva, urge fixar a relação entre o indivíduo e a sociedade. Deve ser, por ex., 20% da pessoa e 80% da comunidade, pouco importando, então, quando se operam as aposentadorias. Exemplificativamente, o servidor do Município de São Paulo deve ou não pagar contribuição?