

1. Introdução

Busca-se, no presente artigo, apresentar subsídios que justifiquem, em abordagem sintética da legislação brasileira vigente e dos ideais da Constituição brasileira de 1988, um novo modelo de proteção social que seja capaz de assegurar a liberdade do querer em grau adequado, migrando o modelo vigente para sistema universal de cobertura, desprovido de contribuição individualmente mensurada, dignitário do postulado da dignidade humana.

Para tanto, pretende-se demonstrar a incompletude e, portanto, insuficiência dos modelos tradicionais de seguro social, para, em proposta multidimensional, sugerir a construção de modelo abrangente e consistente de proteção, mediante financiamento simplificado e eficaz.

2. - O Embate entre os Modelos Bismarckiano e Beveridgiano de Proteção Social

A previdência social origina-se das lutas por melhores condições de trabalho, as quais resultaram em diferentes sistemas protetivos, de acordo com as situações de cada país envolvido. Alguns limitaram a proteção ao necessário à sobrevivência, enquanto outros foram além, buscando programar substituição relacionada à remuneração. Tais variações colocam em destaque as diferentes estruturas dos sistemas de proteção. Basicamente, todos buscavam uma previdência social como garantia, ao menos, do mínimo vital, de modo viável financeiramente.¹

Percebe-se em todos os modelos o desenvolvimento das idéias keynesianas de intervenção estatal na economia, as quais nortearam, especialmente, o *New Deal* norte-americano, o Plano Beveridge e as Cartas do Atlântico, que externaram a necessidade da ação estatal concreta como garantidora do bem-estar social.

No modelo bismarkiano, mais primitivo, a proteção não era universal, geralmente limitada aos trabalhadores, com rigoroso financiamento por meio de contribuições sociais

¹ Cf. KORPI, Walter. *Contentious Institutions: An Augmented Rational-Action Analysis of the Origins and Path Dependency of Welfare State Institutions in the Western Countries. Rationality and Society*, vol. 13 (2), 2001, p. 3. Disponível em <<http://www.sofi.su.se/4-2000.pdf>>, acesso em 11/05/2008.

dos interessados (trabalhadores e empresas), além de restringir sua ação a determinadas necessidades sociais. O modelo beveridgiano tem concepção mais ampla, pois visa a universalidade de atendimento, atendendo a tudo e a todos, com financiamento por meio de impostos, arrecadados de toda a sociedade. Percebe-se, claramente, que a solidariedade é mais forte neste modelo.

Importa notar que a distinção não diz respeito, somente, a aspectos culturais ou premissas diversas sobre modelos protetivos, mas, também, pela época em que cada modelo foi desenvolvido. O projeto inglês, já no século XX, foi desenhado a partir da experiência internacional dos seguros sociais, os quais se mostraram ineptos na garantia da vida digna a todos.

Em resumo, no modelo bismarckiano, pode-se vislumbrar a previdência social como um seguro *sui generis*, pois impõe, em regra, a filiação compulsória, além de possuir natureza coletiva e contributiva, equilibrada do ponto de vista financeiro e atuarial, amparando seus beneficiários contra as necessidades sociais, mediante a repartição dos riscos dentro do grupo de segurados, em uma sistemática de solidariedade forçada.

A previdência social, na acepção bismarckiana, tem forte correlação com a técnica do seguro, pois cabe ao interessado, em regra, efetuar o pagamento do prêmio à seguradora visando eventual indenização, além da filiação prévia à ocorrência do sinistro. Naturalmente, o seguro social apresenta algumas especificidades, como a cotização forçada e a existência de riscos previsíveis (*e.g.*, idade avançada) dentre as necessidades sociais cobertas.

No Pós-Guerra, surge uma tendência universalizadora do seguro social, com base nas premissas teóricas do Plano Beveridge. As maiores taxas de natalidade e crescimento econômico geraram a *euforia protetora*, com a consequente universalização da clientela, sem maiores distinções em razão das atividades econômicas, privilegiando a solidariedade. O financiamento distancia-se da técnica de capitalização, com a repartição simples, trazendo algum enfraquecimento do aspecto atuarial do sistema protetivo.² No sistema beveridgiano, as prestações pagas

² Cf. DAS NEVES, Ilídio, *Direito da Segurança Social – Princípios Fundamentais Numa Análise Prospectiva*. Lisboa: Coimbra Ed, 1996, p. 150. Ressalte-se que a questão do regime de financiamento da previdência pública é problemática, pois há quem entenda, com alguma razão, que o Estado, por ser, em regra, um mau alocador de recursos, dificilmente administraria de modo competente um sistema capitalizado, justificando a primazia da sistemática de repartição simples. Neste sentido, ver <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/1995/98.ReformaAparelhoEstado&Constituicao.pdf>>, em 30/10/07, às 19h. Da mesma forma, os benefícios financiados por repartição simples são de extrema relevância para a concessão de benefícios de risco, como incapacidades derivadas de doenças ou acidentes.

pelo sistema são desvinculadas da real remuneração do trabalhador, ao contrário do sistema bismarkiano, no qual a prestação é relacionada à cotização.

Estes são, em apertada síntese, os pressupostos históricos que permitiram a formação teórica plena do *Welfare State*, que se iniciara com Bismarck. Todavia, em razão do desordenado crescimento dos sistemas protetivos, é com alguma perplexidade que o mundo assiste a um retorno aos modelos bismarckianos de seguro social, haja vista seu maior comprometimento com o equilíbrio financeiro e atuarial.

Ou seja, com a crise do *Welfare State*,³ o que se constata, em âmbito mundial, é uma mescla dos sistemas bismarkiano e beveridgiano, com a adoção recíproca de características até então estranhas, como a *securitização* do esquema beveridgiano,⁴ ou seja, a fixação de benefícios calculados também em relação às contribuições individuais. Tem-se o exemplo da Suécia, que migrou de um sistema original beveridgiano para um modelo híbrido, adotando um segundo pilar estatal compulsório, de repartição e relacionado às remunerações, reduzindo a importância do primeiro pilar, que se limita desde então à garantia do mínimo existencial.⁵

Isto é de especial importância para que se possa entender o motivo de alguns países adotarem um sistema complementar de previdência compulsório – são, em verdade, Estados que adotavam o esquema beveridgiano de proteção social, mas acabaram por migrar, em parte, para o sistema bismarkiano (que seria o 2º pilar), mantendo o 1º pilar como valor mínimo assegurado a todos. Até mesmo o Reino Unido, berço da concepção beveridgiana de proteção social, fez tal mutação, sendo, todavia, dada maior ênfase ao sistema privado de previdência complementar.⁶

Mesmo quando há a vontade política em mudar o regime para a capitalização, países com antiga tradição de seguro social, como o Brasil, encontram, como era de se esperar, grande dificuldade em migrar para um sistema capitalizado e individual de previdência, especialmente devido ao encargo imposto à geração atual, que terá de arcar com o passado e o presente. Ademais, tal migração não condiz com

³ Por todos, ver a clássica obra de ROSANVALLON, Pierre. *A Crise do Estado-Providência*, Goiânia: UnB, 1997.

⁴ Cf. HINRICHS, Karl. *Ageing and Public Pension Reforms in Western Europe and North America: Patterns and Politics*. In: CLASEN, Jochens (org.). *What Future for Social Security? Debates and Reforms in National and Cross-National Perspective*. Bristol: Policy Press, 2001., p. 158.

⁵ Sobre o tema ver *Swedish Social Insurance Agency. Social Insurance*. Disponível em <<http://www.forsakringskassan.se/sprak/eng/engelska.pdf>>, acesso em 05/10/07.

⁶ Sobre o tema, ver *The Pension Service. A Guide to Your Pension Options*. Disponível em <www.thepensionsservice.gov.uk>, acessado em 13/08/05.

benefícios cujo evento determinante seja imprevisível, como doenças e acidentes, os quais demandam um grau de solidariedade maior do sistema.

Por isso, a análise de um sistema protetivo qualquer deve ser feita dentro do aspecto histórico que propiciou sua criação e, também, tendo em conta que as alterações sempre são feitas, em regra, de forma gradual, em razão da grande estima destes sistemas diante dos cidadãos. Também por isso insuficientes as análises de gastos do sistema diante do Produto Interno Bruto - PIB, já que isso não leva em consideração as origens históricas dos diferentes regimes.⁷ Não obstante, são frequentes as análises da questão previdenciária sobre quesitos eminentemente financeiros, em especial a proporção do gasto previdenciário diante do PIB do país, como se a questão econômica fosse a única envolvida.⁸

Pela experiência internacional, percebe-se que reformas bem-sucedidas em contenção de gastos não se originam a partir de cópias de modelos adotados alhures, mas sim dentro das possibilidades políticas existentes, de acordo com o consenso formado. Este consenso pode ser alcançado por meio de uma comissão de reforma, como feito nos EUA (1983), Alemanha (1992) e Suécia (1990), entre outros – permitindo-se o debate técnico e não meramente político da reforma.⁹ Esta é uma das questões usualmente mal-abordadas nos debates pátrios sobre previdência social, pois qualquer formação previdenciária duradoura carece de um consenso formado democraticamente, de modo a legitimá-lo.

Como se observará na sequência, o modelo protetivo brasileiro, de forma geral, seguiu a lógica dos seguros sociais, não sendo capaz, em momento algum, de assegurar cobertura efetiva e real a todos os brasileiros.

3. Síntese da Evolução Histórica e Legislativa no Brasil

⁷ Cf. HINRICHS, Karl, *op. cit.*, p. 161. No mesmo sentido, apontando o necessário cuidado diante dos diferentes regimes protetivos, ver MERRIEN, François-Xavier, PARCHET, Raphael e KERNEN, Antoine. *L'État Social – Une Perspective Internationale*. Paris: Dalloz, 2005, p. 254.

⁸ Ironicamente, mesmo nesta abordagem restrita e incompleta, no Brasil, os Autores não parecem chegar a um acordo, ora apontando uma desproporção na relação gasto *versus* receita, ora visualizando uma situação de equilíbrio. Sobre a primeira concepção, ver GIAMBIAGI, Fábio. *Reforma da Previdência*, Rio: Campus, 2007, e, em sentido diverso, GENTIL, Denise Lobato. *A Falsa Crise do Sistema de Seguridade Social no Brasil*, Tese (Doutorado em Economia) – UFRJ, 2007.

⁹ A importância do consenso democrático tem sido bem desenvolvida na doutrina pátria, como se percebe na obra de SOUZA NETO, Cláudio Pereira. *A Teoria Constitucional e Democracia Deliberativa – Um Estudo sobre o Papel do Direito na Garantia das Condições para a Cooperação na Deliberação Democrática*. Rio: Renovar, 2006. No mesmo sentido, HENRICH, Karl, *op. cit.*, p. 173 a 175.

A evolução da proteção social no Brasil seguiu lógica análoga ao plano internacional, com a formação dos primeiros planos mutualistas e a intervenção cada vez maior do Estado. Como exemplos mais antigos da proteção social brasileira, temos as Santas Casas de Misericórdia, desde 1543, atuantes no segmento assistencial, e o montepio para a guarda pessoal de D. João VI (1808)¹⁰.

Nesta mesma época, em 1795, também foi criado o Plano de Benefícios dos Órfãos e Viúvas dos Oficiais da Marinha. Ainda dentro do período mutualista anterior à lei alemã, é digno de menção a criação do MONGERAL – Montepio Geral dos Servidores do Estado, em 1835.

Este movimento mutualista, que proporcionou a criação dos montepios abertos, com ingresso franqueado a qualquer pessoa e sem fins lucrativos, em nada se confunde com as companhias de seguro, as quais, posteriormente, passaram também a atuar em ramo previdenciário, em geral visando o lucro. Os mútuos, no Brasil, desde a colônia, seguiram a tradição portuguesa das *Misericórdias*, sob influência de D. Leonor de Lencastre, Rainha viúva de D. João II.¹¹

Como aponta Wagner Balera, a assistência social nasce da ajuda mútua, inicialmente, e posteriormente com a ação do Estado. No primeiro caso, reúne integrantes que conjugam alguma afinidade profissional, religiosa ou mesmo geográfica, enquanto no segundo, denominados *Socorros Mútuos* pela Constituição Imperial de 1824, de acordo com a expressão tradicional da Revolução Francesa, desenvolvem-se até o final do século XIX.¹²

Daí surgiram os famosos *Socorros Mútuos*¹³, que se proliferaram no Brasil, como o Socorro Mútuo Marquês de Pombal, criado pelo Decreto nº 8.504, de 29 de abril de 1882, visando, entre outras funções, a beneficiar seus sócios, quando enfermos ou necessitados (art. 1º, § 2º), mediante o pagamento da mensalidade fixada. Em 1875, foi criado um Socorro Mútuo chamado *Previdência* (Decreto nº 5.853, de 16 de

¹⁰ O histórico da legislação brasileira possui conjunto bem organizado no sítio da previdência social, <http://www1.previdencia.gov.br/pg_secundarias/previdencia_social_12_04.asp>, em 10/05/2010. Para consultas mais abrangentes, sugere-se o mais completo guia da evolução legislativa da previdência brasileira de SERRA GURGEL, J. B.. *Evolução da Previdência Social*. Brasília: FUNPREV, 2006.

¹¹ Cf. PÓVOAS, Manoel. *Previdência Privada*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 105.

¹² *Competência Jurisdicional na Previdência Privada*. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p. 62. Art. 179 da Constituição de 1824: *A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte. (...) XXXI. A Constituição também garante os socorros públicos.*

¹³ Cf. BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2004, p. 46 e seguintes.

janeiro de 1875). Curioso também o Socorro Mútuo Vasco da Gama, criado no Rio de Janeiro pelo Decreto nº 8.361, de 31 de dezembro de 1881.

Após a criação do MONGERAL, o Decreto nº 9.912, de 26 de março de 1888, que previa o monopólio estatal dos Correios, regulou o direito à aposentadoria dos seus empregados, por idade ou invalidez. Na primeira opção, deveria o empregado possuir 30 anos de efetivo serviço e idade mínima de 60 (art. 195).

A Constituição de 1891 foi a primeira a conter a expressão “aposentadoria”, a qual era concedida a funcionários públicos, em caso de invalidez¹⁴. Os demais trabalhadores não possuíam qualquer proteção.

Este dispositivo é bastante emblemático, pois ajuda a entender o tratamento diferenciado dado à previdência social dos servidores e militares. Para tais pessoas, a regra sempre foi a concessão de benefícios custeados, integralmente, pelo Estado, enquanto a previdência social dos trabalhadores em geral, criada posteriormente, já possuía a natureza contributiva desde sua gênese. Tal diferença, comum em diversos países mundo afora, explica o fato de, no Brasil, ainda termos um regime previdenciário segregado para servidores (RPPS), muito embora a Constituição já preveja, também, sua natureza contributiva.

Em 1892, sob influência dos militares, é instituída, para os operários do Arsenal da Marinha, a aposentadoria por idade ou invalidez, além da pensão por morte (Decreto nº 127, de 29 de novembro de 1892). Esse movimento irá resultar na criação do Seguro de Acidentes de Trabalho, em 1919, como se verá.

O Decreto-legislativo nº 3.724/19 criou o seguro de acidentes de trabalho no Brasil. Era incumbência do empregador, o qual deveria custear indenização para seus empregados, em caso de acidentes. Determinava o Decreto que o acidente de trabalho obrigava o empregador a pagar uma indenização ao operário ou à sua família. Eram excetuados apenas os casos de força maior ou dolo da própria vítima ou de estranhos (art. 2º). A sistemática era precária, já que não se assegurava o pagamento de quantias mensais, mas sim um valor único de indenização, que variava de acordo com o resultado do evento, desde incapacidade temporária até a morte. Ainda sob a égide da Constituição de 1891, foi editada a Lei Eloy Chaves

¹⁴ Art 75 - A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação.

(Decreto-legislativo nº 4.682, de 24/01/1923), a qual determinava a criação das caixas de aposentadorias e pensões para os ferroviários, por empresa¹⁵.

Assim como no seguro de acidentes, a responsabilidade pela manutenção e administração do sistema era dos empregadores. O Estado somente determinara a sua criação e o seu funcionamento, de acordo com os procedimentos previstos na legislação. A ingerência estatal na previdência social somente tomou lugar com o advento dos institutos de aposentadorias e pensões.

Em verdade, as caixas não beneficiavam todos que trabalhavam nas estradas de ferro, mas apenas os empregados, aqueles que prestavam os seus serviços, mediante ordenado mensal, e os operários diaristas, que executavam serviços de caráter permanente.

A Lei Eloy Chaves previa a aposentadoria por invalidez e a ordinária, sendo esta devida nas seguintes situações: a) integral, ao empregado ou operário que tenha prestado, pelo menos, 30 (trinta) anos de serviço e tenha 50 (cinquenta) anos de idade; b) com 25% de redução, ao empregado ou operário que, tendo prestado 30 (trinta) anos de serviço, tenha menos de 50 (cinquenta) anos de idade; c) com tantos trinta avos quanto forem os anos de serviço, até o máximo de 30 (trinta), ao empregado ou operário que, tendo 60 (sessenta) ou mais anos de idade, tenha prestado 25 (vinte e cinco) ou mais, até 30 (trinta) anos de serviço.

As caixas ainda assumiram a responsabilidade pelo pagamento de indenizações em caso de acidentes do trabalho (art. 16). A Lei também trazia situação inusitada de perda de direito adquirido à aposentadoria, quando o beneficiário deixava de solicitá-la após 05 (cinco) anos da saída da empresa (art. 20).

Também havia previsão de pensão para os dependentes, que eram o cônjuge, os filhos e os pais. Este benefício era extinto nos seguintes casos: para a viúva ou viúvo, ou pais, quando contraírem novas núpcias; para os filhos, desde que completem 18 anos; para as filhas ou irmãs solteiras, desde que contraíssem matrimônio; em caso de vida desonesta ou vagabundagem (*sic*) do pensionista.

O Brasil situou-se, assim, entre os primeiros países da América Latina a criar um modelo de seguro social, situando-se entre os pioneiros da região, em conjunto

¹⁵ Interessante notar que, no modelo norte-americano, o primeiro sistema de aposentadorias foi, também, visando ferroviários, em 1934, por meio do *Railroad Retirement Act*. A razão foram as elevadas demissões com a Depressão e pela redução de atividade dos anos anteriores. Naturalmente, o modelo foi fortemente criticado pela dominância libertariana da época e posteriormente declarado inconstitucional pela Suprema Corte, no precedente *R.R. Retirement Board v. Alton R.R.* A decisão acabou por auxiliar a construção de modelo mais abrangente de previdência social, iniciado com o *Social Security Act*, em 1935.

com Uruguai, Argentina, Chile, Cuba e Costa Rica¹⁶. Todos os modelos da América Latina são, com maior ou menor correlação, de índole preponderantemente bismarckiana¹⁷.

A primeira empresa a criar uma caixa de aposentadoria e pensão foi a *Great Western do Brazil*, mais tarde rebatizada de Estrada de Ferro Santos-Jundiaí e, daí, FEPASA. Apesar de não ser o primeiro diploma legal sobre o assunto securitário (já havia o Decreto-legislativo nº 3.724/19, sobre o seguro obrigatório de acidentes do trabalho), devido ao desenvolvimento posterior da previdência e a estrutura interna da “Lei” Eloy Chaves, ficou esta conhecida como o marco inicial da previdência social¹⁸.

Naturalmente, ao vislumbrarem a criação de Eloy, outras categorias de trabalhadores buscaram a mesma proteção, provocando uma rápida extensão dessa técnica protetiva pelo país. Como exemplos desta expansão, merecem destaque a Lei nº 5.109, de 20/12/1926, que estendeu o regime da Lei Eloy Chaves aos portuários e marítimos, e a Lei nº 5.485, de 30/06/1928, referente ao pessoal das empresas de serviços telegráficos e radiotelegráficos.

Após a Revolução de 1930, com o início do governo de Getúlio Vargas, tem-se ampla reformulação dos regimes previdenciário e trabalhista. Merece destaque, neste período, a criação do Ministério do Trabalho, cujo primeiro ministro foi Lindolfo Collor¹⁹.

Iniciou-se nesta época uma mudança radical no sistema previdenciário, o qual deixou de ser organizado por empresa, nas caixas de aposentadoria e pensão, sendo aglutinado por categoria profissional, nos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAP)²⁰.

¹⁶ Cf. MESA-LAGO, Carmelo. *Reassembling Social Security – A Survey of Pensions and Healthcare Reforms in Latin America*. New York: Oxford, 2008, p. 04. Conforme classificação do autor citado, adotada mundialmente, há três modelos de previdência social na América Latina, de acordo com sua inserção e desenvolvimento – os pioneiros, como o Brasil, os intermediários, que são Panamá, México, Peru, Colômbia, Bolívia, Equador e Venezuela, com regimes criados entre 1940 e 1950; e por fim os retardatários (*latecomers*), que são Paraguai, República Dominicana, Guatemala, El Salvador, Nicarágua, Honduras e Haiti, com modelos de proteção nascidos após 1960 (*op. cit., loc. cit.*).

¹⁷ Cf. MESA-LAGO, Carmelo. *Reassembling Social Security*, *op. cit.*, p. 09.

¹⁸ Sobre a vida e obra de Eloy Marcondes de Miranda Chaves, ver VIEIRA, Hermes Pio. *Eloy Chaves*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1978.

¹⁹ Cf. SERRA E GURGEL, J. B., *Evolução da Previdência Social*. Brasília: FUNPREV, 2006, p. 35.

²⁰ Cf. LEITE, Celso Barroso. *A Proteção Social no Brasil*. 3. ed. São Paulo: LTr, 1986.

O primeiro IAP foi o dos marítimos – IAPM (Decreto nº 22.872, de 29/06/1933). O IAPM tinha personalidade jurídica própria, sede na capital da República, e era subordinado ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, destinando-se a conceder ao pessoal da marinha mercante nacional e classes anexas os benefícios de aposentadoria e pensões.

A organização previdenciária em categorias profissionais resolvia alguns problemas existentes, como o pequeno número de segurados em algumas caixas, com evidente fragilização do sistema, e os percalços enfrentados pelos trabalhadores que eventualmente mudavam de empresa e, por consequência, de Caixa.

A unificação das caixas em institutos também ampliou a intervenção estatal na área, pois o controle público ficou finalmente consolidado, já que os institutos eram dotados de natureza autárquica e subordinados diretamente à União, em especial ao Ministério do Trabalho.

Não seria exagero considerar a criação do IAPM como o marco inicial da previdência brasileira, já que somente neste momento tem-se de modo evidente a participação e o controle do Estado sobre o sistema securitário de nosso país. Todavia, entende a maioria que tal honra cabe à Lei Eloy Chaves, a ponto de o dia da Previdência Social ser comemorado em 24 de janeiro.

Ainda que, do ponto de vista técnico, tenha sido justificável a criação dos institutos e a respectiva intervenção estatal em seu controle, não se pode olvidar o provável interesse governamental em fundos bem providos de recursos, como eram as caixas. No momento em que o país necessitava de meios financeiros para o desenvolvimento, parece ter sido muito útil a criação dos institutos.

Além do IAPM, vários outros institutos foram criados, sendo, com o tempo, alguns extintos ou fundidos a outros. À época da unificação, em 1966, existiam seis institutos. Eram eles: Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários (IAPB), Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciários (IAPC), Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (IAPI), Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Estivadores e Transportadores de Carga (IAPETC) e Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários e Empregados em Serviços Públicos (IAPFESP)²¹.

²¹ Cf. SERRA E GURGEL, J. B., *op. cit.*, pp. 109-10.

Ao contrário do que muitos pensam, o IPASE, Instituto de Previdência a Assistência dos Servidores do Estado, não era um instituto de aposentadoria e pensão como os demais. Tinha organização diferenciada e direcionada a servidores públicos, sendo criado pelo Decreto-lei nº 288/38. Por este motivo o IPASE não foi extinto à época da unificação dos institutos, mas somente em 1977 (art. 27 da Lei nº 6.439/77), assim como o SASSE, dos economiários, e o FUNRURAL, todos absorvidos pelo INPS em 1977²².

A Constituição de 1934 foi a primeira a estabelecer a forma tríplice da fonte de custeio previdenciária, com contribuições do Estado, empregador e empregado. Foi, também, a primeira Constituição a utilizar a palavra “previdência”, sem o adjetivo “social”.

A Constituição de 1937 não trouxe novidades, a não ser o uso da palavra *seguro social* como sinônimo de previdência social. Apesar de esta ser uma forma evoluída daquele, a legislação brasileira nunca fez distinção entre ambas.

A Constituição de 1946 foi a primeira a utilizar a expressão “previdência social”, substituindo a expressão *seguro social*. Sob sua égide, a Lei nº 3.807, de 26/08/1960, unificou toda a legislação securitária e ficou conhecida como a Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS. Na verdade, a unificação da legislação foi um passo premeditado no sentido da unificação dos institutos. Essa tarefa ficaria sensivelmente facilitada, se todos se submetessem a um mesmo regime jurídico.

Ainda que a criação dos institutos, por si só, já tivesse representado uma evolução do sistema, a consolidação total em uma única entidade era justificável. A manutenção de diversos institutos gerava gastos elevados, com diversas redundâncias no funcionamento, já que cada entidade deveria executar as mesmas atividades.

Também havia eventuais problemas com trabalhadores que mudavam de categoria, exercendo nova atividade. Nessas situações, frequentemente os trabalhadores deixavam um instituto e filiavam-se a outro, gerando algum desgaste, quando não prejuízos financeiros.

Contudo, é importante observar que os IAPs somente foram unificados em 1966, por meio do Decreto-lei nº 72, de 21/11/1966. A resistência à unificação era

²² Cf. FEIJÓ COIMBRA, J. R.. *Direito Previdenciário Brasileiro*. Ed. Rio. 1980, p. 76.

grande por parte das entidades envolvidas, pois havia o medo da perda de direitos e do enfraquecimento da proteção.

A preocupação era de certa forma válida, em especial perante institutos extremamente organizados, como o IAPI, o qual, somente para citar um exemplo, já adotava o concurso público como mecanismo de entrada para novos funcionários. Com a unificação, o equilíbrio poderia ser perdido. Até hoje é comum alegar-se que a previdência brasileira perdeu muito com a unificação. Talvez haja alguma razão nessa afirmativa, porém a falha teria sido na estratégia da consolidação das entidades, a qual teria criado um Instituto grande demais para os mecanismos de controle da época.

Em abstrato, a unificação fez-se necessária, pois não era razoável a manutenção de variadas instituições estatais, exercendo exatamente a mesma função, diferenciando-se somente pela clientela protegida. Era algo por demais custoso, especialmente para um país carente de recursos.

Ainda na CF/46, foi incluído, em 1965, por meio da Emenda Constitucional nº11, parágrafo no art. 157, proibindo a prestação de benefício sem a correspondente fonte de custeio. Tal norma visava a elidir a concessão irresponsável de benefícios, em geral por motivos políticos²³. Pode-se dizer que temos aí a primeira menção ao equilíbrio financeiro do sistema.

O Decreto-Lei nº 66, de 21/11/1966, modificou a LOPS com alguns pequenos ajustes, dando o preparativo final à unificação dos institutos, o que ocorreu no mesmo dia. O Decreto-Lei nº 72, de 21/11/1966, criou o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), o qual constituía entidade da administração indireta da União, com personalidade jurídica de natureza autárquica e gozava, em toda sua plenitude, inclusive no que se refere a seus bens, serviços e ações, das regalias, privilégios e imunidades da União (art. 2º).

Importante notar, também, que o período marca o início de grandes obras no Brasil, com financiamento que, em grande parte, veio a exaurir as reservas previdenciárias existentes, como a construção de Brasília, a estrada Transamazônica, a ponte Rio-Niterói *etc.* Do ponto de vista financeiro, tais valores, se aplicados até

²³ Emenda Constitucional nº 11 - Acrescenta parágrafo ao art. 157 da Constituição. As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promulgam, nos termos do art. 3º do Ato Institucional e do art. 217, § 4º, da Constituição, a seguinte Emenda ao texto constitucional: Artigo único - Ao art. 157 da Constituição é acrescentado um parágrafo, com a redação seguinte, passando o atual parágrafo único a § 1º: “§ 2º - Nenhuma prestação de serviço de caráter assistencial ou de benefício compreendido na previdência social poderá ser criada, majorada ou estendida sem a correspondente fonte de custeio total.”

hoje, alegadamente, teriam rendimento suficiente para fazer frente aos gastos atuais do sistema²⁴.

A Constituição de 1967 foi a primeira a prever o seguro-desemprego, sem maiores alterações no regramento previdenciário. A reforma de 1969 também não trouxe alteração às previsões previdenciárias do texto constitucional.

A Lei nº 5.316, de 14/09/1967, integrou o seguro de acidentes de trabalho (SAT) à previdência social, fazendo assim desaparecer este seguro como ramo à parte. Tal conduta foi ao encontro das recomendações do plano *Beveridge*, o qual aconselhava a estatização deste seguro, além da sua unificação ao sistema previdenciário existente. O SAT unificado e de organização estatal é de grande relevância para a efetividade do sistema, pois a organização privada deste não traz atendimento adequado a esta demanda social. Tal conclusão é de fácil percepção, baseada na experiência atual da atuação das seguradoras em geral, as quais poderiam responsabilizar o empregador pelo acidente e tentar excluir sua responsabilidade pelo pagamento de qualquer benefício. Estas falhas já foram apontadas por *Beveridge*²⁵.

A proteção social na área rural começou com a instituição do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FUNRURAL, instituído pela Lei nº 4.214, de 02/03/1963. O fundo constituía-se de 1% do valor dos produtos comercializados e era recolhido pelo produtor, quando da primeira operação ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários – IAPI.

O Decreto-Lei nº 564, de 01/05/1969, o qual instituiu o Plano Básico da área rural, estendeu a proteção aos trabalhadores do setor agrário da agroindústria canavieira e das empresas de outras atividades que, pelo seu nível de organização, pudessem ser incluídas (art. 2º).

O plano básico de previdência social rural foi ainda ampliado pelo Decreto-Lei nº 704, de 24/07/1969. Este determinava a inclusão dos empregados das empresas produtoras e fornecedoras de produto agrário *in natura* e empregados dos

²⁴ Sobre o assunto, em ampla abordagem do aspecto histórico e financeiro, ver ANDRADE, Eli Gurgel. (Des)Equilíbrio da Previdência Social Brasileira 1945-1997 – Componentes Econômico, Demográfico e Institucional. Tese de Doutorado, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional – CEDEPLAR, Faculdade de Ciências Econômicas, FACE/UFMG, 1999. Disponível em <http://www.cedeplar.ufmg.br/demografia/teses/1999/Eli_Gurgel_Andrade.pdf>, em 05/01/2011. Apesar do alegado, em primeiro lugar, como se verá, a aparente superioridade de modelos capitalizados de financiamento não se sustenta e, em segundo lugar, a tentativa de cobrança da eventual “dívida previdenciária” irá recair, da mesma forma, sobre a sociedade, já que esta é a fonte principal de recursos do Estado.

²⁵ Cf. BEVERIDGE William, *O Plano Beveridge* (tradução de Almir de Andrade). Rio: José Olympio, 1943, pp. 56-7.

empreiteiros ou de organização que, não constituídos sob a forma de empresa, utilizassem mão de obra para produção e fornecimento de produto agrário *in natura* (art. 3º).

A Lei Complementar nº 11, de 25/05/1971, instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), de natureza assistencial, cujo principal benefício era a aposentadoria por velhice, após 65 (sessenta e cinco anos) anos de idade, equivalente a 50% do salário mínimo de maior valor no País (art. 4º).

Esta mesma lei complementar deu natureza autárquica ao FUNRURAL, sendo subordinado ao ministro do Trabalho e Previdência Social, assumindo a responsabilidade da administração do PRORURAL. Na mesma época, foi extinto o plano básico.

A Lei nº 6.439/77 instituiu o SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social), buscando a reorganização da previdência social. O SINPAS agregava as seguintes entidades: Instituto Nacional de Previdência Social – INPS; Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – INAMPS; Fundação Legião Brasileira de Assistência – LBA; Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor – FUNABEM; Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social – DATAPREV;²⁶ Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS; Central de Medicamentos – CEME²⁷.

O SINPAS, o qual se submetia à orientação, à coordenação e ao controle do Ministério da Previdência e Assistência Social – MPAS, tinha a finalidade de integrar a concessão e manutenção de benefícios, a prestação de serviços, o custeio de atividades e programas e a gestão administrativa, financeira e patrimonial de seus componentes.

Também foi esta mesma lei que criou o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social – INAMPS e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social – IAPAS, ambos integrados à estrutura do SINPAS²⁸.

À época da criação do SINPAS, a legislação previdenciária vigente ainda era a LOPS, que convivia com diversos outros diplomas legais previdenciários. Em

²⁶ A DATAPREV passou a ser denominada *Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social*, por força do art. 24 da Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001.

²⁷ Interessante notar que o SINPAS extinguiu o FUNRURAL (art. 27, Lei nº 6.439/77), mas ainda nos dias de hoje, especialmente nos Tribunais, existe o hábito de referir-se às contribuições sobre a produção rural como exações ao FUNRURAL.

²⁸ Cf. MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3ª Ed. São Paulo, LTr, 2010, p. 39.

razão da dificuldade no tratamento da legislação, o art. 6º da Lei nº 6.243/75 determinou ao Poder Executivo a expedição, por decreto, de Consolidação das Leis da Previdência Social – CLPS, refeita anualmente, sem alteração de matéria legal substantiva.

Coube ao Executivo, portanto, a reunião de todas as leis previdenciárias por meio de decreto, que evidentemente não deveria inovar na matéria, mas simplesmente agregar todas as normas existentes em um mesmo corpo normativo. Foi algo próximo à criação de um Código Previdenciário.

Assim, foi feita, pelo Decreto nº 77.077, de 24 de janeiro de 1976, a primeira CLPS, que não sofreu as revisões anuais previstas. Posteriormente nova CLPS foi publicada, por meio do Decreto nº 89.312, de 23 de janeiro de 1984. Esta somente deixou de ser aplicada com o advento da Lei nº 8.213, em 1991.

A Constituição de 1988 tratou, pela primeira vez, da Seguridade Social, entendida esta como um conjunto de ações nas áreas de Saúde, Previdência e Assistência Social. É a marca evidente do Estado de bem-estar social, criado pelo constituinte de 1988.

O SINPAS foi extinto em 1990. A Lei nº 8.029, de 12/04/1990, criou o INSS – Instituto Nacional do Seguro Social, autarquia federal, vinculada ao hoje ao MPS, por meio da fusão do INPS com o IAPAS. Assim, foram unificadas as duas autarquias previdenciárias, reunindo custeio e benefício em única entidade.

Atualmente, é o Decreto nº 5.513/05 que prevê a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções gratificadas do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. As leis previdenciárias básicas, com diversas alterações, são as Leis nº 8.212/91 e 8.213/91.

4. A Previdência Social Brasileira Hoje – A Metamorfose Incompleta

A previdência social brasileira, assim como todos os modelos da América Latina, possui fundamentos bismarckianos, embora com temperamentos, na forma de seguro social, de filiação compulsória, além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus beneficiários frente as chamadas *necessidades*

*sociais*²⁹. Já o regime complementar tem como características a autonomia frente aos regimes básicos e a facultatividade de ingresso. O ingresso também poderá ser voluntário no RGPS, mas somente para aqueles que não exercem atividade remunerada.

O sistema previdenciário brasileiro é dotado de dois Regimes Básicos (Regime Geral de Previdência Social e Regimes Próprios de Previdência de Servidores Públicos) e os Regimes Complementares de Previdência. O Regime Geral é o mais amplo, responsável pela proteção da grande massa de trabalhadores brasileiros. É organizado pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, autarquia vinculada ao Ministério da Previdência Social.

Os Regimes Próprios de Previdência são os mantidos pela União, pelos Estados, DF e por Municípios em favor de seus servidores públicos. Nesses entes federativos, os servidores ocupantes de cargos públicos efetivos não são vinculados ao RGPS, mas sim a regime próprio de previdência – RPPS, desde que existentes. Somente com relação a esses regimes próprios é que Estados e Municípios poderão legislar, embora seja competência da União estabelecer normas gerais (art. 24, XII da Constituição). A competência do RGPS é exclusiva da União (art. 22, XXIII da Constituição). Parte dos municípios brasileiros não possui regime próprio de previdência e, por isso, seus servidores são obrigatoriamente vinculados ao RGPS.

Militares possuem cobertura própria, segregada dos servidores, mediante sistemática diferenciada, sem contribuição do interessado, salvo para pensão. Não raramente, são apresentados como compondo um terceiro regime básico de previdência social. Sem embargo, a divisão não é adequada, pois os militares, aos menos nos moldes bismarckianos, não possuem propriamente previdência social, mas somente a garantia da inatividade remunerada.

O modelo, tradicional em todo o mundo, justifica-se pelas particularidades da atividade militar, especialmente pelos requisitos mais gravosos de higidez física e mental, os quais, frequentemente, demandam afastamento precoce e, dificilmente, seriam financeiramente viáveis com cotização exclusiva dos interessados.

²⁹ ASSIS, Armando de Oliveira. *Em Busca de Uma Concepção Moderna de Risco Social*. Revista de Direito Social nº.14. São Paulo: Ed. Notadez. Evita-se a expressão risco social, haja vista a cobertura de eventos venturosos, como a maternidade. Sobre o tema, ver, também, DURAND, Paul. *La Política Contemporánea de Seguridad Social*. Madrid: Centro de Publicaciones MTSS, 1991, p. 55

A organização dos regimes próprios de previdência dos servidores deve seguir as regras gerais da Lei nº. 9.717/98, com as alterações da MP nº. 2.187-13/01 e Lei nº. 10.887/04. Já o funcionamento do regime previdenciário dos militares segue as diretrizes da Lei nº. 6.880/80, com as alterações da Lei nº. 10.416/02 e MP nº. 2.215-10/01 (a pensão militar para os dependentes tem normatização própria na Lei nº. 3.765/60). O fundamento constitucional dos regimes próprios de servidores está no art. 40 da Constituição, enquanto dos militares é previsto no art. 142, X, da Constituição.

A organização atual, em linhas gerais apresentada, é anacrônica e ultrapassada. A adoção do modelo bismarckiano de previdência, aliada a segmentação de regimes entre servidores públicos e os demais trabalhadores, representa o ápice da *metamorfose incompleta* da Constituição de 1988.

A Constituição de 1988, ao criar um Título próprio para a Ordem Social, apresenta o sistema de seguridade social, como forma mais avançada, nos moldes nacionais, de proteção frente a necessidades sociais. A liberdade do querer é desejada na maior medida do possível, a ponto de o primeiro objetivo da seguridade social brasileira, aí incluído a previdência, ser a universalidade de cobertura e atendimento (art. 194, parágrafo único, I).

Ainda que tal universalidade seja cotejada com a necessária seletividade em ambiente de recursos escassos, não há sentido para adotar, como faz no art. 201, especialmente com as últimas reformas, um modelo bismarckiano de proteção social, o qual, por definição, não é universal, fundado em uma solidariedade de grupo. Sabe-se que o modelo protetivo brasileiro até tenta buscar a universalidade, seja pela criação de segurados facultativos, seja pela adoção de subsistema auxiliar de proteção, que é a assistência social. No entanto, a realidade nos mostra que tal organização somente produz ineficiência, inadequação protetiva e, na parte assistencial, ainda é estigmatizante.

Para piorar, ainda se manteve a anacrônica distinção entre o RGPS e os regimes próprios, o que é desprovido de fundamento técnico, somente ainda existindo por questões históricas e interesses corporativos. A metamorfose do Estado brasileiro propiciada pela Assembléia Constituinte de 1988, no sentido da proteção integral, foi relevante e abrangente, mas, sem dúvida, incompleta.

Tentou-se, em 1988, a guinada para a universalidade, mas o conservadorismo reinou, com modelo de seguro social que, com suas premissas de carência, qualidade de segurado, filiação *etc.* acabam por produzir efeito indesejado, que é a exclusão.

5. Ausência de Foco na Redução das Desigualdades

Pelo que se nota do debate atual – e passado – há elevado enfoque do Governo Federal no controle do gasto previdenciário – aspecto inegavelmente necessário – e pouca dedicação a correções de injustiças do modelo vigente. De outro lado, a sociedade organizada e a imprensa focam em aspectos de menor importância da reforma, como o tempo de contribuição para alcançar-se o benefício de renda máxima, tema irrelevante para a maior parte dos beneficiários do sistema.

Em modelo protetivo em que 2/3 das aposentadorias voluntárias são por idade (que, para o homem, já exige 65 anos) e o mesmo percentual no valor de salário mínimo, as discussões focadas, unicamente, em criticar a idade mínima e tempo de contribuição para benefícios de valores superiores ao mínimo demonstra a falta de foco na clientela que deve, efetivamente, ser protegida. A imensa maioria dos trabalhadores brasileiros somente se aposenta por idade e com renda mensal de salário mínimo, quando consegue obtê-la³⁰.

Acredito que a meta da reforma, além de buscar o necessário equilíbrio do sistema, seja reduzir as desigualdades e, com isso, propiciar benefícios a trabalhadores de baixa-renda que, mesmo com todas as benesses dos sistemas de inclusão previdenciária, não conseguem concretizar seus direitos previdenciários. É neste sentido que encaminho a presente proposta: um modelo capaz de gerar proteção universal, com redução das desigualdades e, ao mesmo tempo, comprometido com o equilíbrio financeiro.

No esquema ora proposto, haveria o Estado brasileiro de adotar pilar básico de cobertura universal, capaz de assegurar prestação mínima a todas as pessoas dentro

³⁰ As informações estão disponíveis no anuário estatístico da previdência social brasileira, disponível em <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/AEPS-2015-FINAL.pdf>, consulta em 17/05/2017

dos limites etários e de incapacidade previstos, financiado por impostos, arrecadados de toda a sociedade.

Em paralelo, um segundo pilar público de cobertura complementar, de acordo com os recolhimentos efetivamente realizados pelos trabalhadores. Aqui, cada pessoa, além dos rendimentos mínimos assecuratórios da vida digna, teria um acréscimo de acordo com sua efetiva participação no custeio, mensurado, por exemplo, de acordo com seu recolhimento sobre a renda. Ao mesmo tempo que se assegura a cobertura mínima a todos em modelo solidário de proteção, assegura-se a meritocracia no custeio, ampliando a prestação àqueles que efetivamente verteram contribuições.

6. Conclusão - Aposentadoria por Idade Independente de Tempo Mínimo de Contribuição

Tenho defendido, nos últimos anos, o abandono dos modelos de proteção calcados no sistema de seguro social, os quais, não obstante as suavizações e melhorias quanto à cobertura, ainda pecam por excluir a parte mais necessitada da classe trabalhadora. Não acredito que uma reforma previdenciária atual seja capaz de mudar tão dramaticamente o sistema e, por isso, proponho aqui uma solução intermediária.

Em apertada síntese, acredito que nosso modelo possa admitir, como única forma de retiro voluntário, a aposentadoria por idade aos 65 anos, independente de gênero (com possível equiparação gradual para mulheres), desprovida de tempo de contribuição mínimo. O requisito seria, unicamente, a idade.

A contribuição ao sistema ainda seria mandatória para a maioria da classe trabalhadora, mas não seria requisito necessário para fins de concessão do benefício. O interregno contributivo, dentro de parâmetros a serem fixados com o auxílio de atuários, seria importante para pagamentos superiores ao mínimo, exclusivamente. Como exemplo, poderia o sistema, a partir de vinte anos de contribuição, a cada ano adicional, gerar incremento de 20% na renda mensal.

O modelo proposto, que poderia ser acusado de gerar desestímulo à contribuição, não encontra amparo na realidade brasileira. Por aqui, a metade da classe trabalhadora, que é empregada, não possui qualquer influência nos

recolhimentos previdenciários, pois são descontados na fonte³¹. Para a segunda metade, há os profissionais que são empresários ou prestam serviços a empresas, o que também traz o desconto automático na fonte. Para os autônomos que trabalham unicamente para pessoas físicas, quando melhor remunerados, possuem controle da Receita Federal, mediante cruzamento de dados com o imposto de renda.

Em suma, os que seriam “beneficiados” pelo novo modelo seriam justamente aqueles que carecem de melhor proteção do modelo estatal, pois representam a parcela de mão-de-obra não especializada, alijada do setor formal da economia, sem capacidade contributiva de verter o tempo de contribuição hoje previsto pela lei – que é de somente 15 anos – e não conseguem sequer se aposentar com o salário mínimo. Tudo isso sem esquecer que tais pessoas, ainda que indiretamente, contribuem ao sistema protetivo brasileiro, mediante os encargos fiscais incluídos nos produtos e serviços que todos consumimos. Não se beneficiam das salvaguardas legais dos trabalhadores formais (férias, 13 salário, duração de jornada, horas extras *etc.*) e, mesmo assim, teriam de aguardar mais alguns anos para o recebimento de um benefício assistencial.

O atual modelo, a pretexto de evitar o *rent-seeking*, acaba por prejudicar a clientela que deveria ser o foco principal do modelo protetivo brasileiro, como instrumento de redução de desigualdades sociais e laborais. Tais pessoas, sem educação formal e sem condições de competir no mercado de trabalho, acabam por se submeter a atividades insalubres e penosas, em jornadas extenuantes e, mesmo assim, não usufruem do modelo pretensamente universalista de proteção desejado pela Constituição de 1988.

Ao invés de buscarmos, exclusivamente, o atendimento de nossas expectativas individualistas, é interessante notarmos a injustiça de nosso modelo protetivo como é hoje. O objetivo da reforma não deve ser exclusivamente financeiro, mas, também, de assegurar a proteção adequada a todos os brasileiros, como forma de produzir a redução das desigualdades e legitimar as mudanças propostas. A Previdência Social deve ser não somente equilibrada, mas, também, justa.

Referências

³¹https://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/Evolucao_e_mprego_carreira_trabalho_assinada.pdf, consulta em 17/05/2017

ANDRADE, Eli Gurgel. *(Des)Equilíbrio da Previdência Social Brasileira 1945-1997 – Componentes Econômico, Demográfico e Institucional*. Tese de Doutorado, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional – CEDEPLAR, Faculdade de Ciências Econômicas, FACE/UFMG, 1999. Disponível em <http://www.cedeplar.ufmg.br/demografia/teses/1999/Eli_Gurgel_Andrade.pdf>, em 05/01/2011

ASSIS, Armando de Oliveira. *Em Busca de Uma Concepção Moderna de Risco Social*. Revista de Direito Social nº.14. São Paulo: Ed. Notadez

BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. São Paulo: Quartier Latin, 2004

BONOLI, Giuliano e PALIER, Bruno. *Comparing Old-Age Insurance Reforms, in Reforming The Bismarckian Welfare Systems*, Oxford: Blackwell, 2008

DAS NEVES, Ilídio. *Direito da Segurança Social – Princípios Fundamentais Numa Análise Prospectiva*. Lisboa: Coimbra Ed, 1996, ., p. 150

DURAND, Paul. *La Política Contemporánea de Seguridad Social*. Madrid: Centro de Publicaciones MTSS, 1991

FEIJÓ COIMBRA, J. R.. *Direito Previdenciário Brasileiro*. Ed. Rio. 1980

HINRICHS, Karl. *Ageing and Public Pension Reforms in Western Europe and North America: Patterns and Politics*. In: CLASEN, Jochens (org.). *What Future for Social Security? Debates and Reforms in National and Cross-National Perspective*. Bristol: Policy Press, 2001

GENTIL, Denise Lobato. *A Falsa Crise do Sistema de Seguridade Social no Brasil*, Tese (Doutorado em Economia) – UFRJ, 2007

GIAMBIAGI, Fábio. *Reforma da Previdência*, Rio: Campus, 2007

LEITE, Celso Barroso. *A Proteção Social no Brasil*. 3. ed. São Paulo: LTr, 1986

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Indicadores – Trabalhadores com carteira assinada*. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/Evolucao_emprego_carteira_trabalho_assinada.pdf>, consulta em 17/05/2017

KORPI, Walter. *Contentious Institutions: An Augmented Rational-Action Analysis of the Origins and Path Dependency of Welfare State Institutions in the Western*

Countries. Rationality and Society, vol. 13 (2), 2001, p. 3. Disponível em <<http://www.sofi.su.se/4-2000.pdf>>, acesso em 11/05/2008

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Curso de Direito Previdenciário*. 3ª Ed. São Paulo, LTr, 2010

MESA-LAGO, Carmelo. *Reassembling Social Security – A Survey of Pensions and Healthcare Reforms in Latin America*. New York: Oxford, 2008

BRASIL. MINISTÉRIO DA FAZENDA. *Anuário Estatístico da Previdência Social 2015*. Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/AEPS-2015-FINAL.pdf>>, consulta em 17/05/2017

PÓVOAS, Manoel. *Previdência Privada*. 2. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2007

ROSANVALLON, Pierre. *A Crise do Estado-Providência*, Goiânia: UnB, 1997.

Swedish Social Insurance Agency. Social Insurance. Disponível em <<http://www.forsakringskassan.se/sprak/eng/engelska.pdf>>, acesso em 05/10/07

SERRA E GURGEL, J. B., *Evolução da Previdência Social*. Brasília: FUNPREV, 2006.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira. *A Teoria Constitucional e Democracia Deliberativa – Um Estudo sobre o Papel do Direito na Garantia das Condições para a Cooperação na Deliberação Democrática*. Rio: Renovar, 2006