



VI Congresso de Pesquisa e Extensão da FSG  
IV Salão de Extensão

<http://ojs.fsg.br/index.php/pesquisaextensao>

ISSN 2318-8014



## A PREVIDÊNCIA COMO UM DIREITO SOCIAL A SER ZELADO PELO ESTADO

Gabriela Fortuna Fontana<sup>a</sup>, Querli Polo Suzin<sup>a\*</sup>

a) FSG Centro Universitário

| Informações de Submissão  | Resumo  |
|---|---|
| <p>*Autor correspondente (Orientador)<br/>Querli Polo Suzin, endereço: Avenida Júlio de Castilhos, 2020, sala 403 - Caxias do Sul - RS<br/>- CEP: 95010-002</p> | <p>Este texto expõem o contexto social atual da Previdência Social, a qual têm extrema importância na cobertura de riscos aos seus segurados e dependentes, que estão em estado de vulnerabilidade. Amparados pela Constituição Federal, dependem da seguridade social para garantirem condições de vida digna. No entanto, esse direito está ameaçado devido a um suposto déficit apresentado pelo Governo Federal, que acaba por criar medidas que dificultam os segurados a obterem os benefícios. A partir disso, são apresentadas as medidas de <i>compliance</i> como uma sugestão para uma gestão mais eficiente e transparente. O objetivo geral desta pesquisa científica bibliográfica é identificar uma medida alternativa a restrição de Direitos Previdenciários. Enquanto os objetivos específicos consistem em explorar o tema escolhido através de uma pesquisa teórica; analisar a evolução histórica de cobertura da Previdência Brasileira e relacionar se as medidas criadas pelo governo são uma forma de gestão equivocada.</p> |
| <p><b>Palavras-chave:</b><br/>Previdência Social. Déficit. <i>Compliance</i>.</p>   |   |

### 1 INTRODUÇÃO

O ser humano é uma espécie que tende a viver em conjunto, e assim é organizado de uma forma em que cada um tem o seu papel para contribuir com a sociedade. A partir da vida social começaram a surgir necessidades básicas que acabam por ser supridas pela venda da mão de obra. No início não havia programas de proteção aos trabalhadores, e muito menos seguros de risco. Contudo, com o surgimento do Estado de bem-estar social o mesmo acaba assumindo e desenvolvendo esses programas.

Atualmente, um dos Direitos Sociais previsto na Constituição Federal Brasileira é a Previdência Social que é tratada em conjunto com a Seguridade Social. A Previdência é responsável por cobrir: a maternidade, velhice, invalidez, desemprego

involuntário ou morte, ou seja, riscos sociais que submetem o indivíduo a um estado de vulnerabilidade. No entanto, essa cobertura está sendo ameaçada por um suposto déficit apresentado pelo Governo Federal.

Com essa problemática, há uma medida alternativa a restrição de Direitos Previdenciários? Esta pesquisa científica bibliográfica tem como objetivo geral identificar a medida alternativa a restrição de Direitos Previdenciários. Enquanto os objetivos específicos consistem em explorar o tema escolhido através de uma pesquisa teórica; analisar a evolução histórica de cobertura da Previdência Brasileira e relacionar se as medidas criadas pelo governo são uma forma de gestão equivocada.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste momento, serão apresentados os principais conceitos, assim como os autores mais relevantes ao tema tratado. Assim sendo, é necessária a fundamentação: do contexto histórico da proteção social; da cobertura da Previdência Social Brasileira; da sua base de financiamento; uma explanação sobre o suposto déficit e seus efeitos nos benefícios de risco, e por fim sobre as medidas de compliance como uma forma de gerir a Previdência.

### 2.1 O Contexto Histórico da Proteção Social.

Desde os primórdios o ser humano tende a conviver em sociedade, isso porque de acordo com a sua evolução gradativa percebeu que não teria condições alguma de sobreviver de forma isolada. A partir disso, passou a conviver em grupos, tornando a prática da caça em conjunto como essência de sua sobrevivência. Assim sendo, perceberam que juntos conseguiriam alcançar objetivos em comum, portanto surgiu a necessidade de divisão de tarefas e funções de forma sistematizada para que houvesse uma cooperação para sua própria existência, conservação e amparo.

Em sua obra Dias<sup>1</sup> emprega a palavra sociedade como:

---

<sup>1</sup>DIAS, Reinaldo. **Sociologia do Direito**: abordagem do fenômeno jurídico como fato, 2. Ed., São Paulo: Atlas, 2014, p. 4.

Um termo genérico que designa um grupo social onde se produzem os fenômenos sociais, se estabelecem vínculos de solidariedade e instituições econômicas, culturais, políticas e/ou religiosas que visam atender a suas necessidades. Podemos identificar uma sociedade como um grupo autônomo de pessoas que ocupam um território comum, têm uma cultura comum e possuem uma sensação de identidade compartilhada. São as relações sociais tanto entre pessoas como entre as instituições sociais (família, educação, religião, política, economia) que unem as pessoas. E, por estarem assim interconectadas, em geral, a mudança em uma provoca a mudança em outras.

Com a civilização, e essa interconexidade das pessoas, citada por Dias, os seres humanos formam uma vida social apoiada em suas necessidades. Sejam elas: de se alimentarem, reproduzirem, defenderem-se, e assim sucessivamente. Necessidades primárias e derivadas que acabam contextualizando o tecido da vida social. E neste convívio foi se incorporado à cultura de obter bens, e o excedente obtido de uma produção individualizada ser trocado por outros bens, para justamente suprir essas necessidades.

Com o passar dos tempos à mão de obra humana passou por uma grande evolução, principalmente na forma como era visto o trabalho. Castro e Lazzari<sup>2</sup> argumentam que nos primórdios a relação de emprego não era submetida à regulamentação, como também não se tinha uma preocupação em proteger os indivíduos, seja pelo caráter da relação de emprego, ou então, em virtude de uma futura perda ou redução da capacidade laborativa.

A preocupação com indivíduos e seus infortúnios, de acordo com a doutrina<sup>3</sup>, teve início com o Código de Hamurabi na Babilônia, do Código de Manu na Índia e a Lei das Doze Tábuas. Já na Idade Média, existiram as instituições voltadas para um cunho mutualista, em que organizações profissionais ligadas a determinados grupos prestavam ajuda mútua, através de uma contribuição financeira, a seus integrantes<sup>4</sup>. No Brasil, Tsutiya<sup>5</sup>, traz como exemplo desse modelo de proteção, as antigas organizações operárias, e os montepios de servidores públicos.

O marco na seguridade social foi no ano de 1601, ao qual foi editada a *Poor Law Act*(Lei dos Pobres)na Inglaterra, a qual instituiu um programa de assistência social, de

---

<sup>2</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 12

<sup>3</sup>TSUTIYA, Augusto Massayuli. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 35.

<sup>4</sup>VIANNA, João Ernesto Aragonés. **Curso de Direito Previdenciário**. 6º. ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 6.

<sup>5</sup>TSUTIYA, Augusto Massayuli, *Op. Cit.* p. 36.

responsabilidade da Igreja, a qual visava atender às crianças, velhos, inválidos e desempregados, que estavam em situação de miserabilidade<sup>6</sup>.

Todavia, com a Revolução Industrial a classe operária se manifestou, através de greves e revoltas, por melhores condições de trabalho e subsistência. Surgiram daí as primeiras preocupações com a proteção previdenciária do trabalhador, o que acarretou a intervenção estatal no que diz respeito às relações de trabalho e segurança do indivíduo quanto a infortúnios<sup>7</sup>. A partir disso, no ano de 1883 a 1889 na Alemanha, por Otto Von Bismarck surge o primeiro conjunto de normas do sistema de Previdência Social, que assegura aos trabalhadores o seguro-doença, proteção à vítima que sofreu por acidente de trabalho e a velhice.

Este sistema era regido por um tipo de seguro, em que os trabalhadores renunciavam a uma parte de seus ganhos para constituir um fundo destinado a cobrir esses infortúnios. Portanto, só se tinha direito ao benefício aqueles que contribuíssem para tanto. Para Tsutiya: “O sistema de proteção social foi instituído para minorar as agruras dos menos favorecidos diante das crises econômicas<sup>8</sup>”, como também, controlar a disputa entre capital e trabalho.

O Plano de Beveridge foi criado em 1941 por Lord Beveridge na Inglaterra, o qual afirmava que o cidadão deveria ter proteção do seu nascimento até a sua morte. O plano não visava atender apenas os trabalhadores, mas também ampliar os benefícios a todos da sociedade, incorporando a ideia de universalização da seguridade social<sup>9</sup>. Este plano marca a estrutura moderna da seguridade social.

## 2.2 Cobertura da Previdência Social Brasileira

Pode-se afirmar que a evolução da proteção social do Brasil seguiu o caminho similar aquele traçado em esfera internacional: da origem privada e voluntária da comunidade, passando pela formação de planos mutualistas chegando à intervenção do Estado<sup>10</sup>. A Constituição Brasileira de 1988 se foca em caracterizar os direitos sociais

---

<sup>6</sup>VIANNA, João Ernesto Aragonés, *Op. Cit.* p. 6.

<sup>7</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista, *Op. Cit.* p.3.

<sup>8</sup>TSUTIYA, Augusto Massayuli, *Op.Cit.* p. 38.

<sup>9</sup>VIANNA, João Ernesto Aragonés, *Op. Cit.* p. 7.

<sup>10</sup>LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant’anna. **Direito Previdenciário**. 3º. ed., São Paulo: Saraiva, 2015, p 33.

como um meio de outorgarem ao indivíduo as prestações sociais necessárias para que o mesmo possa viver com dignidade, saúde, educação, trabalho, assistência social, entre outras.

Moraes<sup>11</sup> descreve os Direitos Sociais como direitos fundamentais do homem, os quais visam concretizar a igualdade social, tendo como finalidade melhorar a condição de vida de hipossuficientes. Contudo devem ser exigíveis do Estado ao ponto que esse lhe proporcione os recursos naturais indispensáveis para uma existência digna do modelo de Estado do Bem-Estar Social, que visa atender outras demandas da sociedade, como a Previdência Social.

O art. 6º da Constituição Federal Brasileira reconhece como direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

Nesse rol, a Previdência no Brasil é um dos pilares da seguridade social, apresentando-se como um seguro social, compulsório, coletivo, contributivo e de organização estatal, que busca meios de propiciar à subsistência dos segurados e seus dependentes quando estes estão em estado de vulnerabilidade por motivos de maternidade, velhice, invalidez, desemprego involuntário ou morte, ou seja, riscos sociais.

Etimologicamente, a palavra Previdência vem do latim *praevidentia*, que representa a qualidade de quem vê antecipadamente<sup>12</sup>, sendo previdente aquele que de imediato se antecipa a imprevistos que possam trazer gravames à vida ou ao patrimônio. Portanto, a Previdência Social, se mostra como uma alternativa para ser preventivo, para Castro e Lazzari, “é o ramo da atuação estatal que visa à proteção de todo o indivíduo ocupado numa atividade laborativa remunerada, para proteção dos riscos decorrentes da perda ou redução, permanente ou temporária, das condições de obter seu próprio sustento<sup>13</sup>”.

---

<sup>11</sup>MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012.p, 205

<sup>12</sup>BRAGANÇA, KerllyHauback. **Manual de Direito Previdenciário**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p.16

<sup>13</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista, *Op. Cit.* p.27.

---

Nesse modelo de proteção social prevista no Brasil, o legislador estabelece a obrigatoriedade na filiação e a contributividade, justamente para que seja possível a tutela estatal. A compulsoriedade tem várias justificativas, em especial as mencionadas por Ibrahim<sup>14</sup> que estão relacionadas à miopia individual, ou seja, a pouca importância dos mais jovens com o futuro, e a solidariedade previdenciária, em que o montante arrecadado da maioria, arca com as prestações em favor da minoria. Sendo que a gestão desse sistema é de responsabilidade estatal.

### **2.3 A Base de Financiamento da Previdência Social**

Em relação à forma como são vistos os direitos sociais Canotilho<sup>15</sup> os classifica como direitos subjetivos, aos quais são inerentes ao espaço do cidadão. E apresenta a dimensão objetiva, que consiste na obrigação do legislador atuar positivamente, criando as condições materiais e institucionais para o exercício desses direitos. Logo, se traz a problemática da sua devida prestação, sendo que ao modo que se reconhece o direito, o Estado tem o dever de criar meios para o seu exercício efetivo.

Cunha traz a problemática da aplicabilidade dos direitos fundamentais sociais, no mesmo raciocínio em que “as prestações-objeto dos direitos fundamentais sociais correspondem, pois, a bens materiais economicamente relevantes e consideráveis, cuja efetivação- é certo- depende da disponibilidade econômica do Estado, que é, a rigor o principal destinatário da norma”<sup>16</sup>. A partir desse ponto, entende-se que o direito social para se concretizar, depende de disposição econômica e jurídica, estando sujeito a uma reserva do possível.

Logo, se faz necessário a existência de uma relação jurídica de custeio, para que o Estado possa efetivar o direito à Previdência Social conferido pela Constituição Brasileira. Assim sendo, o artigo 195 da Constituição Federal traz o princípio da diversidade da base de financiamento, o qual salienta que a seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes do poder público e das contribuições sociais.

---

<sup>14</sup>IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012, p. 30.

<sup>15</sup>CANOTILHO, J.J Gomes. **Direito Constitucional: e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000, p.476.

<sup>16</sup>CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 9º. ed. Salvador: Juspodivm, 2015, p. 604

A Previdência Social está dentro da base de financiamento da seguridade social. Tsutiya<sup>17</sup>(2013) divide o sistema entre capitalização e solidariedade (repartição simples), que é subdividida entre profissional e social. O sistema de capitalização funciona na medida em que há o recolhimento mensal da contribuição para um fundo, sendo que o cidadão somente usufruirá do benefício após preencher os requisitos necessários previstos em lei para tanto.

O sistema de solidariedade ou repartição simples consiste em responsabilizar toda a sociedade pelo financiamento da seguridade social, de forma que a geração atual contribui para aqueles que estão inativos possam usufruir do benefício. Portanto, a geração contribuinte atual depende de uma futura que faça o mesmo. Esse sistema se subdivide em dois modelos: o profissional que é composto pelos cidadãos que recolhem uma parcela de seu salário, e o social em que os benefícios são custeados por outras fontes de recursos públicos, na forma de impostos ou de outras contribuições.

A gestão da seguridade social é quadripartite, ou seja, há quatro classes interessadas na administração do sistema. Sejam elas a dos trabalhadores que tem o interesse em manter o sistema sólido e sustentável para que dele possa se beneficiar; empregadores que vertem boa parte das suas receitas para o financiamento do sistema e desejam saber como seus recursos estão sendo aplicados; aposentados, possuem o interesse de manter o sistema, pois são sustentados por ele, e por fim, o governo que responsável pela administração do sistema<sup>18</sup>.

A gestão da seguridade social brasileira, também é descentralizada, ou seja, existem entidades públicas externas que gerem uma parte do sistema, neste caso a previdência é gerida pela Autarquia que é o Instituto Nacional do Seguro Especial.

O artigo 195 da Constituição Federal de 1988 enumera as contribuições sociais que serão destinadas a seguridade social, de forma direta, sendo elas as previstas nos incisos I a IV do mesmo artigo, e de forma indireta feita do aporte de recursos orçamentários da União, Estados, dos Municípios e do Distrito Federal<sup>19</sup>. Logo, a

---

<sup>17</sup>TSUTIYA, Augusto Massayuli, *Op.Cit.* p. 82.

<sup>18</sup>Ivan Kertzman *apud* LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant' Anna, **Manual de Direito Previdenciário**. 4º. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 72

<sup>19</sup>SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário: esquematizado**. 7º. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p.61

natureza dessas contribuições é tributária, que para Cunha Jr. e Novelino<sup>20</sup> “caracterizam-se pela vinculação do montante arrecadado aos fins que motivam explicitamente a sua instituição”.

Neste contexto, a previdência social possui uma base de financiamento própria presente no artigo 167, XI da Constituição Federal Brasileira que veda a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195 I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que se trata o art. 201 da CF.

Assim sendo, se tratando de contribuições sociais do empregador, da empresa, e da entidade a ela equiparada na forma da lei, que incidem sobre a folha de salário e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, até mesmo da pessoa física que presta serviços, sem vínculo empregatício, do trabalhador e demais segurados serão destinadas, exclusivamente, para o financiamento da Previdência Social.

#### **2.4 O suposto “déficit” da Previdência Social Brasileira**

Atualmente, o Governo Brasileiro tem se manifestado, com frequência, sobre um suposto déficit da Previdência Social, o que tem gerado pesados encargos para o orçamento federal, inclusive a destinação de recursos de outras áreas para o custeio da mesma. Isso porque a União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social, quando decorrentes de benefícios de prestação continuada, como refere o art. 16, parágrafo único da Lei nº 8.212/ 91.

No entanto, Ibrahim<sup>21</sup> afirma que:

Talvez essa seja uma das questões mais mal compreendidas dentro do atual debate da previdência social. Em primeiro lugar, não se pode sequer afirmar de modo categórico a realidade do déficit, pois é patente o desvio de recursos da seguridade social para outras áreas; em segundo lugar, há muito tempo o cálculo atuarial é ficção na previdência brasileira, aplicando a Administração Pública, no máximo, a análise financeira de receita e despesas.

Esse assunto gera tantas incontroversas que foi motivo da criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a contabilidade da

---

<sup>20</sup> CUNHA JR, Dirleyda, NOVELINO Marcelo. **Constituição Federal**: para concursos. 6º ed., Salvador: JusPodivm, 2015, p. 847.

<sup>21</sup> Ibrahim, Fábio Zambitte, *Op.cit.*, p. 223.

---



Previdência Social, esclarecendo com precisão as receitas e despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos. Já que de um lado o Governo Federal apresenta um resultado negativo e em contraposição especialistas de diversos setores apresentam um resultado positivo.

A partir da análise do relatório da CIPREV instaurada pelo Senado Federal é possível se chegar a uma conclusão sobre a existência ou não de um déficit no Sistema Previdenciário. Observa-se que desde a passagem da administração do fundo previdenciário para o âmbito do Governo Federal, os recursos destinados à previdência foram utilizados de forma arbitrária para atender os objetivos do governo. Além disso, a parte referente às contribuições do Estado no arranjo tripartite nunca de efetivaram de forma plena.

Neste ponto, o Estado veio realizando, de forma sistemática, uma série de investimentos com recursos previdenciários. O relatório traz como exemplo a criação de empresas como a Companhia Siderúrgica Nacional, obras como a construção de Brasília, Ponte Rio-Niterói, Rodovia Transamazônica, entre outras. Isso sem proporcionarem o devido ressarcimento aos cofres previdenciários contribuindo, portanto, com a fragilização do sistema.

Um ponto apresentado como importante, no relatório final, na esteira dos meios de apropriação dos recursos da Previdência é à implantação do mecanismo de Desvinculação das Receitas da União (DRU). Este mecanismo absorve, atualmente, 30% dos recursos de diversos setores do orçamento para a utilização em despesas do interesse do governo, entre eles estão às receitas da seguridade social. O relatório aponta que entre 2005 e 2015 a DRU foi responsável pela retirada de R\$ 519 bilhões<sup>22</sup> de recursos destinados à seguridade social.

A terceira crítica apresentada na CIPREV é em relação à postura extremamente passiva do Estado a respeito dos devedores da Previdência Social, em que os principais devedores<sup>23</sup>, ainda, conseguem obter volumosos empréstimos do BNDS, mesmo em situação irregular, como é o caso da JBS. Além de empresas públicas que seriam

---

<sup>22</sup> Dado disponível no relatório final da CIPREV, calculado pela ANFIP, p. 31.

<sup>23</sup> Empresas JBS com passivo de R\$ 2,1 bilhões, a Associação Luterana do Brasil (R\$ 1,8 bilhões), Marfrig Global Foods (R\$ 1,1 bilhão), Caixa Econômica Federal (R\$ 1,2 bilhão), Banco do Brasil (1,1 bilhão), dados disponíveis na p. 32 do relatório final da CIPREV.

responsáveis por evitar essa situação, acabam por estar neste rol. Como também, há a constatação da completa impunidade daqueles que cometem crimes contra a Previdência Social, como a sonegação e apropriação indébita.

O Governo Federal apresenta, há anos, números negativos ao que se diz respeito ao orçamento previdenciário, como também para o conjunto total da seguridade social. Na versão mais atual do Balanço da seguridade social, publicada em Março de 2017, é apresentado um déficit de R\$ 258 bilhões do conjunto da seguridade social<sup>24</sup>.

No entanto observa-se que as metodologias adotadas na interpretação do texto constitucional e da gestão de aplicação dos recursos são diferentes daquelas apresentadas pelos profissionais que participaram da CPIPREV, como também não se ponderou os pontos tratados acima, ao rotular o sistema da seguridade social como deficitário.

#### **2.4.1 Efeito nos benefícios por incapacidade.**

Tendo em vista o exposto acima, o Governo Federal vem criando uma série de medidas que afetam diretamente o segurado. Um exemplo dessas medidas é a medida provisória que virou a Lei 13.457 de 26 de Junho de 2017, a qual altera a lei 8.213/1991 que dispõem sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social.

O ponto crucial na mudança da lei é a obrigatoriedade da fixação prévia de um prazo para a cessão do benefício de auxílio-doença sem o segurado passar por uma nova perícia, essa regra foi incluída no art.60 §8º e 9º da lei 8.213/1991, procedimento conhecido, pelos tribunais, como “alta programada”.

Entretanto, o STJ já se manifestou sobre esse assunto reconhecendo a ilegalidade do procedimento, com base no artigo 62 da Lei 8.213/1991 que determina que o benefício seja mantido até que o segurado seja considerado reabilitado para o exercício de atividade laboral. Constatação, que exige uma avaliação médica. O relator conclui que<sup>25</sup>:

---

<sup>24</sup> CPIPREV, p. 47.

<sup>25</sup> Notícias do Supremo Tribunal de Justiça: **Primeira Turma considera ilegal alta programada para segurados do INSS. Primeira Turma considera ilegal alta programada para segurados do INSS.** 2017. Disponível em:

A cessação de benefício previdenciário por incapacidade pressupõe prévia avaliação médica, sendo imprescindível, no caso, concreto, que o INSS realize nova perícia, em ordem a que o segurado retorne às atividades habituais apenas quando efetivamente constatada a restauração de sua capacidade laborativa.

Dessa forma a jurisprudência do STJ foi pacificada no sentido de:

PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO DOENÇA. CESSAÇÃO DO BENEFÍCIO POR ALTA PROGRAMADA. IMPOSSIBILIDADE.1. O Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento de que não é possível o cancelamento automático do benefício previdenciário através do mecanismo da alta programada, sem que haja o prévio procedimento administrativo, ainda que diante da desídia do segurado em proceder à nova perícia perante o INSS.2. Agravo interno não provido.(AgInt no REsp 1546769/MT, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/08/2017, DJe 03/10/2017).

Além disso, a lei traz uma espécie de Bônus Especial de Desempenho Institucional ao médico-perito do INSS, por cada perícia médica extraordinária realizada nas agências da Previdência Social em relação à revisão dos benefícios previdenciários, correspondendo ao valor de R\$ 60,00 por cada perícia realizada. De acordo com pesquisa realizada pelo Ministério do Desenvolvimento<sup>26</sup> já foram cancelados 168.396 benefícios de auxílio-doença. O governo conta como uma vitória de R\$ 2,7 bilhões por ano.

Estas alterações estão à mostra para a sociedade no sentido em que “o Governo Federal vem apostando nas convocações para perícias de segurados, como forma de cobrir o rombo da Previdência, que é assinalado como principal motivo para promover uma reforma na área, com a previsão de mais de 530 mil benefícios sejam revisados”<sup>27</sup>.

Na verdade, o que se observa é a tentativa de diminuir os gastos com as demandas e necessidade dos trabalhadores e da proteção social, para se privilegiar com

---

<[http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt\\_BR/Comunicação/noticias/Noticias/Primeira-Turma-considera-ilegal-alta-programada-para-segurados-do-INSS](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunicação/noticias/Noticias/Primeira-Turma-considera-ilegal-alta-programada-para-segurados-do-INSS)>. Acesso em: 10 nov. 2017.

<sup>26</sup>CAVALLINI, Marta. **INSS começa convocação de aposentados por invalidez que passarão por pente-fino**. 2017. G1-Economia. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/inss-comeca-convocacao-de-aposentados-por-invalidez-que-passarao-por-pente-fino.ghtml>>. Acesso em: 09 nov. 2017.

<sup>27</sup>**INSS cria gerência de compliance para garantir cumprimento de leis e normas. ISTO É**. Disponível em: <<https://istoe.com.br/inss-cria-gerencia-de-compliance-para-garantir-cumprimento-de-leis-e-normas/>>. Acesso em: 08 nov. 2017.

a rentabilidade do capital<sup>28</sup>. Sendo assim, quem deve à Previdência não são os segurados e sim as empresas e os bancos, pois não é justo que os segurados sejam prejudicados e paguem por um sistema mal gerido. Neste sentido, Ibrahim<sup>29</sup> acrescenta que as alterações e reformas podem e devem ser efetuadas, mas a sociedade tem o direito de alcançar o problema nas suas devidas medidas, sem manipulações políticas.

### **2.5 Compliance como um meio de solução do problema**

Devido à má gestão do INSS, exposta anteriormente, é necessário que se criem mecanismos de aperfeiçoamento do sistema, para que o segurado não seja o maior prejudicado em relação a isso. A sugestão trazida para resolver esse problema é a aplicação do programa de *compliance*, ferramenta que visa avaliar e diminuir os riscos de fraudes, buscando, portanto, o aperfeiçoamento das operações e proteção das instituições.

A palavra *compliance* tem origem do verbo *to comply* na língua inglesa, que significa cumprir, executar, satisfazer ou realizar o que está sendo exposto. Portanto, implementar o *compliance* é estar em conformidade, tendo o dever de cumprir normas e regulamentações, sejam elas internas ou externas, seguir os procedimentos recomendados e agir de acordo com a ética e a idoneidade.<sup>30</sup>

A lei 12.846/2013, conhecida como lei anticorrupção, atribui o reconhecimento legal à importância de mecanismos internos de integridade, auditoria, incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação de códigos de ética nas instituições. O Decreto nº 8.420 visa regulamentar a lei 12.846, que em seu art. 41 define o conceito de programa de integridade como sendo um:

conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com o objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

---

<sup>28</sup> Professora da Universidade Federal do Rio Grande do Norte Ríania Moura. CIPREV, relatório de julho de 2017.

<sup>29</sup> Ibrahim, Fábio Zambietto, *Op.cit.*, p. 224.

<sup>30</sup> DELLOITTE. **Manual do Programa de Compliance**: Sebrae Previdência. 2017. Disponível em: <<http://sebraeprevidencia.com.br/wp-content/uploads/2013/07/Manual-Programa-de-Compliance-Previdencia-Complementar.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2017.

As medidas de *compliance* no setor público estão baseadas no art. 37 da Constituição Brasileira que traz os princípios da Administração Pública, sejam eles a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros como: a ética, transparência, integridade, justiça, equidade e responsabilidade. Além de outras leis existentes na legislação brasileira que preveem de forma indireta a existência de programas de *compliance*, como, por exemplo, a Lei do Acesso a Informação (Lei nº 12.527/ 2011).

O INSS e o Ministério do Desenvolvimento do Brasil discutiram sobre o programa de *compliance* no Serviço Público no 4º Ciclo de Conferências do INSS. Deste modo o diretor dos benefícios, Alessandro Roosevelt entendeu ser necessário aprimorar, o modelo existente de supervisão, controle e apuração de possíveis disfunções em seus processos de trabalho, identificando os fatores internos e externos que precisam ser enfrentados para que se possam reduzir riscos que podem gerar danos às contas públicas<sup>31</sup>.

### 3. METODOLOGIA DE PESQUISA

Esta pesquisa trata-se de uma pesquisa científica bibliográfica, a qual consiste em fazer um levantamento de toda a bibliografia já publicada, em forma de livros, revistas, publicações, com a finalidade de analisar um assunto em específico.

Para Fachin<sup>32</sup> (2006) a pesquisa bibliográfica é uma fonte abundante de conhecimento que contribui de todas as formas com a sabedoria. Sendo um conjunto de conhecimentos reunidos em obras de todo tipo, tendo como objetivo conduzir o leitor a pesquisas de determinados assuntos.

Na busca de um melhor esclarecimento sobre a gestão da Previdência Social, utiliza-se a metodologia de pesquisa analítica, que corresponde a uma profunda investigação e decomposição dos fatos, na tentativa de compreender a intensidade dos efeitos de uma gestão equivocada.

---

<sup>31</sup> Assessoria de Comunicação Social do INSS. **INSS e MDS realizam Seminário sobre Compliance no Serviço Público**. 2017. Disponível em: <<https://portal.inss.gov.br/inss-e-mds-realizam-seminario-sobre-compliance-no-servico-publico/>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

<sup>32</sup> FACHIN, Odília. **Fundamentos de Metodologia**, 5.ed., São Paulo: Saraiva, 2006.

Seguindo o pensamento que se constituiu a partir de Aristóteles, o termo analítico indica um sistema que procede por análise, ou seja, parte da divisão do todo em partes para que estudadas separadamente possam-se inter-relacioná-las, obtendo uma melhor compreensão em sua totalidade<sup>33</sup>.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir do referencial teórico percebeu-se, que a responsabilidade para a efetivação dos direitos sociais fica a cargo do Estado na figura do legislador de positivizar o direito, e do Governo Federal que a partir da norma deve criar mecanismos para sua verdadeira efetivação. Portanto, para que se concretizem esses direitos se faz necessária a existência de uma disposição econômica e jurídica. O direito a previdência social está presente na Constituição Federal Brasileira no rol de direitos sociais, sendo, portanto, de responsabilidade do Estado a sua gestão.

A Previdência Social é responsável por atender os seus segurados e dependentes em situação de vulnerabilidade, ou seja, quando não estão aptos de suprir, de forma independente, as suas necessidades primárias. As quais surgiram desde os primórdios quando o homem começou a viver em sociedade, portanto existentes desde o seu nascimento. Para que se possa viver de forma digna é indispensável à cobertura por parte do Estado de riscos como: a maternidade, velhice, desemprego involuntário, incapacidade e morte.

No entanto, essa cobertura está sendo ameaçada por um suposto déficit apresentado pelo Governo Federal, que acabou por não considerar outros fatores como, por exemplo: a destinação arbitrária dos recursos destinados à seguridade social para a realização de obras de grande porte, sem repor a quantia aos cofres públicos; verbas destinadas à seguridade social, e em partes, exclusivamente, a previdência social, são desviadas para setores alheios, através da DRU (Desvinculação das Receitas da União), como também os grandes devedores da previdência social são tratados de forma passiva pelo Estado, além da impunidade completa daqueles que praticam crimes previdenciários.

---

<sup>33</sup> PASCHOAL, Prof. Dr. Antônio Edmilson. **Metodologia da Pesquisa em Educação**: Analítica e Dialética. Diálogo Educacional, Paraná, v. 2, p.161-169, jun. 2001. Disponível em: <<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/dialogo?ddl=729&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 27 out. 2017.

Logo, as medidas de *compliance* apresentaram como uma sugestão a restrição de Diretos Previdenciários, como uma forma de gestão da previdência pelo poder público. Criando medidas que possam evitar fraudes no sistema, além de códigos de ética e uma comissão fiscalizadora que possa controlar a verdadeira aplicabilidade das regras pela autarquia. Isso porque, os verdadeiros devedores da previdência são a empresas e bancos, não devendo ficar a cargo dos segurados bancarem essa má gestão.

Foi possível a realização dos objetivos gerais e específicos, que consistiam na identificação de uma medida alternativa a restrição de Direitos Previdenciários. Além da possibilidade da exploração do tema escolhido através de uma pesquisa teórica. Foi analisada a evolução histórica de cobertura da Previdência Brasileira e relacionadas às medidas criadas pelo governo como uma forma de gestão equivocada.

O tema é de extrema relevância, pois afeta a grande parte dos brasileiros que dependem da previdência social e fazem jus aos benefícios. Portanto, deve ser analisado de forma minuciosa, pois as medidas apresentadas pelo Governo Federal tendem a retirar direitos. Isso através de um discurso que deve ser verificado por outro ponto de vista.

As medidas de *compliance*, apresentadas como uma forma de gestão de empresas públicas e privadas é algo bem recente que começaram a ser regulamentadas no Brasil através da Lei Anticorrupção de 2013. Portanto, não se tem, ainda, grandes discussões sobre assunto, como também sua implementação está ocorrendo de forma vagarosa.

No entanto, é uma grande oportunidade para solucionar problemas, não só na Previdência Social, como também em outros setores públicos e privados. Assim sendo, é necessário que se façam pesquisas mais aprofundadas em relação a este assunto, até para verificar, por exemplo, se essas medidas estão sendo criadas e aplicadas da forma adequada, como é o caso da implementação recente desse sistema por parte do Instituto Nacional de Seguridade Social.

## 5 REFERÊNCIAS

Assessoria de Comunicação Social do INSS. **INSS e MDS realizam Seminário sobre Compliance no Serviço Público.**2017. Disponível em: <<https://portal.inss.gov.br/inss->

e-mds-realizam-seminario-sobre-compliance-no-servico-publico/>. Acesso em: 11 nov. 2017.

BRAGANÇA, KerllyHauback. **Manual de Direito Previdenciário**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012;

CANOTILHO, J.J Gomes. **Direito Constitucional: e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2000, p.476;

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 19. ed., Rio de Janeiro: Forense, 2016;

CAVALLINI, Marta. **INSS começa convocação de aposentados por invalidez que passarão por pente-fino**. 2017. G1-Economia. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/inss-comeca-convocacao-de-aposentados-por-invalidez-que-passarao-por-pente-fino.ghtml>>. Acesso em: 09 nov. 2017;

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**, 9º. ed., Salvador: Juspodivm, 2015;

CUNHA JR, Dirleyda, NOVELINO Marcelo. **Constituição Federal: para concursos**. 6º ed., Salvador: JusPodivm, 2015;

CPIPREV. **Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal destinada a investigar a contabilidade da previdência social, esclarecendo com precisão as receitas e despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos**. Brasília: Senado Federal, 2017. 253 p.

DELLOITTE. **Manual do Programa de Compliance: SEBRAE PREVIDÊNCIA**. 2017. Disponível em: <<http://sebraeprevidencia.com.br/wp-content/uploads/2013/07/Manual-Programa-de-Compliance-Previdencia-Complementar.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2017;

DIAS, Reinaldo. **Sociologia do Direito: abordagem do fenômeno jurídico como fato**, 2º. ed., São Paulo: Atlas, 2014;

FACHIN, Odília. **Fundamentos de Metodologia**, 5.ed., São Paulo: Saraiva, 2006.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 17. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2012;

**INSS cria gerência de compliance para garantir cumprimento de leis e normas. ISTO É**. Disponível em: <<https://istoe.com.br/inss-cria-gerencia-de-compliance-para-garantir-cumprimento-de-leis-e-normas/>>. Acesso em: 08 nov. 2017;

LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant' Anna, **Manual de Direito Previdenciário**. 4º. ed. São Paulo: Saraiva, 2016;

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012;

---



Notícias do Supremo Tribunal de Justiça: **Primeira Turma considera ilegal alta programada para segurados do INSS**. 2017. Disponível em:  
<[http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt\\_BR/Comunicação/noticias/Noticias/Primeira-Turma-considera-ilegal-alta-programada-para-segurados-do-INSS](http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunicação/noticias/Noticias/Primeira-Turma-considera-ilegal-alta-programada-para-segurados-do-INSS)>. Acesso em: 10 nov. 2017;

PASCHOAL, Prof. Dr. Antônio Edmilson. **Metodologia da Pesquisa em Educação: Analítica e Dialética**. Diálogo Educacional, Paraná, v. 2, p.161-169, jun. 2001. Disponível em:  
<<http://www2.pucpr.br/reol/pb/index.php/dialogo?dd1=729&dd99=view&dd98=pb>>. Acesso em: 27 out. 2017;

ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário: esquematizado**. 7°. ed. São Paulo: Saraiva, 2017;

TSUTIYA, Augusto Massayuli. **Curso de Direito da Seguridade Social**. 4. ed., São Paulo: Saraiva, 2013;

VIANNA, João Ernesto Aragonés. **Curso de Direito Previdenciário**. 6°. ed., São Paulo: Atlas, 2013.