

Revista SÍNTESE

Direito Previdenciário

Ano XV — Nº 73 — Jul-Ago 2016

REPOSITÓRIO AUTORIZADO

Tribunal Regional Federal 1ª Região – Portaria CONJUD nº 610-001/2013
Tribunal Regional Federal 2ª Região – Despacho nº TRF2-DES-2013/08087
Tribunal Regional Federal 3ª Região – Portaria nº 03, de 31.05.2012 – Registro nº 26
Tribunal Regional Federal da 4ª Região – Portaria nº 942, de 13.08.2013 – Ofício – 1528443 – GPRES/EMAGIS
Tribunal Regional Federal da 5ª Região – Informação nº 001/2013-GAB/DR

DIRETOR EXECUTIVO

Elton José Donato

GERENTE EDITORIAL E DE CONSULTORIA

Eliane Beltrami

COORDENADOR EDITORIAL

Cristiano Basaglia

EDITORA

Valdinéia de C. Tessaro de Souza

CONSELHO EDITORIAL

Danilo Ribeiro Miranda Martins, Érica Paula Barcha Correia,
Heloísa Hernandez Derzi, Ivani Contini Bramante,
José Aldizio Pereira Junior, Marcus Orione G. Correia,
Maria Garcia, Marisa Ferreira dos Santos,
Oscar Valente Cardoso, Roberto Luis Luchi Demo,
Wladimir Novaes Martinez

COMITÊ TÉCNICO

Hermes Arrais Alencar,
Luciano Marinho Filho,
Marco Aurélio Serau Junior
Tatiana Sada Jordão

COLABORADORES DESTA EDIÇÃO

Adriano Mauss, Jorge Cavalcanti Boucinhas Filho, Kiyoshi Harada, Luiz Gustavo Boiam Pancotti,
Marco Aurélio Serau Junior, Maria Eduvirges Borges Fortes da Costa Figueira, Rodrigo Favero,
Sérgio Henrique Salvador, Vinicius Pacheco Fluminhan

2011 © SÍNTESE

Uma publicação da SÍNTESE, uma linha de produtos jurídicos do Grupo SAGE.

Publicação mensal de doutrina, jurisprudência, legislação e outros assuntos trabalhistas e previdenciários.

Todos os direitos reservados. Proibida a reprodução parcial ou total, sem consentimento expresso dos editores.

As opiniões emitidas nos artigos assinados são de total responsabilidade de seus autores.

Os acórdãos selecionados para esta Revista correspondem, na íntegra, às cópias obtidas nas secretarias dos respectivos tribunais.

A solicitação de cópias de acórdãos na íntegra, cujas ementas estejam aqui transcritas, e de textos legais pode ser feita pelo e-mail: pesquisa@sage.com.br (serviço gratuito até o limite de 50 páginas mensais).

Distribuída em todo o território nacional.

Tiragem: 5.000 exemplares

Revisão e Diagramação: Dois Pontos Editoração

Artigos para possível publicação poderão ser enviados para o endereço rst@sage.com.br.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Revista SÍNTESE Direito Previdenciário. — Ano 15, n. 73 (jul./ago. 2016)- . — São Paulo: IOB, 2011- .
v. ; 23 cm.

Trimestral: 2001-2011. Bimestral: 2011- .

Continuação de: Revista de Direito Social. Ano 1, n. 1 (jan./mar. 2001)-ano 10, n. 42 (abr./jun. 2011).

Publicação: Sapucaia do Sul: Notadez, 2001-2010; São Paulo: SÍNTESE, 2011.

Descrição baseada em: Ano 10, n. 43 (jul./ago. 2011).

ISSN 2237-714X

1. Ciências sociais aplicadas - Periódico. 2. Legislação social - Periódico. 3. Direito previdenciário - Periódico.

CDU: 34:368.4

CDD: 341.67

Biblioteca responsável Jucelei Rodrigues Domingues – CRB 10/1569

sage

SÍNTESE

IOB Informações Objetivas Publicações Jurídicas Ltda.
R. Antonio Nagib Ibrahim, 350 – Água Branca
05036-060 – São Paulo – SP
www.sage.com.br

Telefones para Contatos

Cobrança: São Paulo e Grande São Paulo (11) 2188.7900

Demais localidades 0800.7247900

SAC e Suporte Técnico: São Paulo e Grande São Paulo (11) 2188.7900

Demais localidades 0800.7247900

E-mail: sacsintese@sage.com

Renovação: Grande São Paulo (11) 2188.7900

Demais localidades 0800.7283888

Normas Editoriais para Envio de Artigos	7
--	----------

Assunto Especial

A REFORMA PREVIDENCIÁRIA

DOCTRINAS

1. Medida Provisória nº 726/2016: Reorganização Administrativa da Seguridade Social e Proposta Prévia de Reforma Previdenciária do Governo Temer Jorge Cavalcanti Boucinhas Filho e Marco Aurélio Serau Junior.....	9
2. Perspectivas de uma Provável Reforma Previdenciária Sérgio Henrique Salvador.....	21
3. A Necessária Reestruturação no Conselho de Recursos da Previdência Social Frente às Mudanças Trazidas pela MP 726/2016 Adriano Mauss e Rodrigo Favero.....	24
4. Evolução Histórica do Ministério da Previdência Social no Brasil Luiz Gustavo Boiam Pancotti	39

Parte Geral

DOCTRINAS

1. Aposentadoria do Deficiente no Regime Geral da Previdência Social Maria Eduvirges Borges Fortes da Costa Figueira	54
2. Parâmetros Legais Objetivos para uma (Re)Construção do Conceito de Pobreza na LOAS Vinicius Pacheco Fluminhan	71

JURISPRUDÊNCIA PREVIDENCIÁRIA

ACÓRDÃOS NA ÍNTEGRA

1. Supremo Tribunal Federal	85
2. Superior Tribunal de Justiça	94
3. Tribunal Regional Federal da 1ª Região.....	103
4. Tribunal Regional Federal da 2ª Região.....	106
5. Tribunal Regional Federal da 3ª Região.....	120
6. Tribunal Regional Federal da 4ª Região.....	133
7. Tribunal Regional Federal da 5ª Região.....	145

8. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais	153
--	-----

EMENTÁRIO PREVIDENCIÁRIO

1. Ementário de Jurisprudência Previdenciária	163
---	-----

Seção Especial

EM POUCAS PALAVRAS

1. A Interminável Discussão do Salário-Maternidade Kiyoshi Harada.....	230
---	-----

Tabelas Práticas	232
-------------------------------	------------

Clipping Jurídico.....	234
-------------------------------	------------

Resenha Legislativa.....	237
---------------------------------	------------

Bibliografia Complementar	238
--	------------

Índice Alfabético e Remissivo	239
--	------------

Evolução Histórica do Ministério da Previdência Social no Brasil

LUIZ GUSTAVO BOIAM PANCOTTI

Advogado, Consultor Jurídico, Especialista em Direito Processual Civil pela PUC/SP, Mestre em Direitos Difusos e Coletivos pela Unimes/Santos, Doutor em Direito Previdenciário pela PUC/SP, Professor de Direito Civil e Prática Processual da UniToledo de Araçatuba, Professor de Direito das Relações Sociais da Unimep.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Proteção social; 1.1 Evolução histórica e constitucional da proteção social; 1.1.1 A Constituição Imperial de 1824; 1.1.2 A Constituição Republicana de 1891; 1.1.3 As Constituições de 1934 e 1937; 1.1.4 A Constituição de 1946; 1.1.5 A Constituição de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969; 1.1.6 A Constituição de 1988; 2 Ministérios de Estado; 2.1 Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio; 2.2 Decreto-Lei nº 200/1967; 2.3 Lei nº 6.036, de 1º de maio de 1974; 2.4 Decreto nº 99.350, de 27.06.1990; 2.5 Decreto nº 569, de 16 de junho de 1992; 2.6 Medida Provisória nº 813, de 1995; 2.7 Medida Provisória nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001; 2.8 Medida Provisória nº 103, de 1º de janeiro 2003; 2.9 Medida Provisória nº 696, de 2 de outubro de 2015; 2.10 Governo interino Michel Temer; Conclusão; Referências.

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é desenvolver um esboço, sem pretensão de esgotar o tema, sobre o aspecto histórico da Previdência, bem como do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) no Brasil, especificamente sobre a influência política na efetividade da proteção social.

Com efeito, ao passar dos anos, observa-se o crescimento da preocupação política com a criação de ministério de governo afeto ao tema em debate, principalmente com relação à adaptação da evolução das relações sociais com as necessidades de uma sociedade de classe.

No entanto, para que se busque uma compreensão do tema ora proposto, é necessária, *a priori*, a identificação dos elementos históricos fulcrados nas legislações previdenciárias.

Na conclusão, é feita uma reflexão acerca da proposta do governo interino sobre a fusão dos Ministérios da Previdência e da Receita Federal.

1 PROTEÇÃO SOCIAL

Nas grandes culturas antigas, desenvolviam-se técnicas muito diversas para fazer frente às vicissitudes sociais. O ser humano tem enfrentado, desde sempre, a incerteza do futuro. Na maioria dos casos, confia-se à adivinhação, e não aos estudos das variáveis da probabilidade, o cálculo de certos acontecimentos. O desenvolvimento tecnológico fez-se acompanhar de um modelo de bem-estar e conforto da gestão de riscos imprevisíveis e não contabilizáveis. O risco e o perigo surgem como diferentes manifestações a enfrentar os problemas da improbabilidade. É uma forma de determinação das indeterminações segundo a diferença de probabilidade/improbabilidade.

Com o reconhecimento do risco social, a incerteza sobre eventos futuros retorna com fundamento diferente, na proporção em que os conceitos basilares da sociedade industrial são contrapostos aos novos fundamentos da modernização.

Diante deste contexto social, a Previdência Social constitui uma das principais técnicas de maior destaque para o desenvolvimento seguro de uma nação, uma vez que visa à garantia de um piso vital mínimo para aqueles que se encontram em uma situação de necessidade social decorrente de um evento que os coloque em uma situação de risco.

Conforme lição cristalina de Marco Aurélio Serau Jr¹, *a Previdência e a Assistência Social compõem uma variada gama de benefícios, objeto de concretização e detalhada regulação infraconstitucional. E acrescenta o autor: tem-se que esse direito fundamental assume a feição de verdadeira garantia institucional.*

Portanto, observa-se que o risco sempre existiu e sempre existirá. No entanto a Previdência Social e a Assistência Social servem como

1 SERAU JR., Marco Aurélio. *Resolução de conflitos previdenciários e direitos fundamentais*. São Paulo: LTr, 2015. p. 32.

instrumento social para a sua aferição, mensuração e, se possível, diminuição.

Segundo Celso Barroso Leite², a proteção social é o “conjunto de medidas através das quais a sociedade assegura aos seus membros um nível mínimo de condições de vida”. Trata-se do anseio da tutela social que todo ser humano deseja para se ver livre da insegurança e do receio do que vai acontecer no futuro.

À medida que as economias se desenvolvem, os laços extensos de família enfraquecem e os governos tradicionalmente aceitam a responsabilidade de garantir aos necessitados um padrão de vida mínimo. A Previdência Social é a ferramenta mais importante para o cumprimento dessa responsabilidade, pois exerce bem a função de garantir pelo menos um nível modesto de rendimentos à grande maioria dos idosos e o faz preservando sua dignidade e respeito próprio.

1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONSTITUCIONAL DA PROTEÇÃO SOCIAL

A evolução da Previdência Social no Brasil partiu de medidas isoladas de órgãos protetores de categorias profissionais até atingir a medida unificadora que subordina, a uma perfeita legislação, todas as classes dos que trabalham, sejam assalariados, sejam autônomos; e até mesmo os desempregados, dentro de um período, “o período de graça”, colhem os benefícios da Previdência Social Urbana.

1.1.1 A Constituição Imperial de 1824

A Constituição do Império de 1824, como primeira manifestação legislativa brasileira sobre proteção social, limitou-se em apenas um dos seus artigos, art. 179, inciso XXXI, a declinar sobre a inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, que têm por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império os *socorros públicos*.

Assim, o dispositivo em comento trata-se apenas de uma cópia do contido na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1793, a qual, no art. 23, qualificava estes “socorros públicos” como “dívida

2 BARROSO LEITE, Celso. *A proteção social no Brasil*. São Paulo: LTr, 1972. p. 19.

sagrada”. Apesar disso, não se pode negar o marco histórico, vez que se coloca a proteção social como um dos direitos humanos cuja garantia é a Lei Maior.

1.1.2 A Constituição Republicana de 1891

A Lei nº 3.397, de 24 de novembro de 1888, anterior à CF/1891, prevê a criação de uma Caixa de Socorros para os trabalhadores das estradas de ferro de propriedade do Estado, cujo ano subsequente estabeleceram normas que criam seguros sociais obrigatórios para os empregados dos correios, das oficinas da Imprensa Régia e o montepio dos empregados do Ministério da Fazenda.

Com a promulgação da Constituição Republicana de 1891, restaram em apenas dois artigos normas de proteção social (arts. 5º e 75). No art. 5º, ficou estabelecido que incumbia à União a prestação de auxílio de socorros ao Estado que, em caso de calamidade pública, os solicitar. Por sua vez, o art. 75 previa que a aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da nação. Percebe-se que a proteção era destinada tão somente aos funcionários públicos independentemente de contribuição, sendo que a prestação era custeada integralmente pelo Estado.

A Emenda Constitucional de 1926 conferiu ao Congresso Nacional a competência para legislar sobre aposentadoria, sendo o marco inicial que se propalou toda a legislação previdenciária que veio a preparar a evolução dos regimes de Previdência Social existentes no Brasil.

De início, legislava-se de forma esparsa, atendendo, quando possível, a determinados setores predeterminados, prevalecendo o favorecimento aos servidores públicos, já que se constituíam da grande massa de trabalhadores da época, apresentando-se o Brasil como um país essencialmente agrícola. A única exceção diz respeito aos ferroviários, justamente em razão de seu poder de organização, capazes de deflagrar greves e também pelo fato de exercerem atividade extremamente importante para a economia. Assim, após inúmeros instrumentos legislativos instituindo seguros sociais a diversas categorias de funcionários públicos, iniciou-se a industrialização das grandes cidades, especialmente São Paulo e o Rio de Janeiro, e, por conseguinte, passaram a vigorar as escorchantes condições de trabalho, como ocorrido no velho mundo,

que resultaram em inúmeros acidentes do trabalho. Sobrevém, em razão disso, o Decreto Legislativo nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919, tratando da proteção aos acidentes do trabalho, logo acompanhado da edição da Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, chamada “Lei Eloy Chaves”, tendo este último ato legislativo criado as Caixas de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários, que funcionaram, em todo o território nacional, por muitos anos.

A Lei Eloy Chaves inaugurou o período de grande evolução da Previdência Social de nosso País, já que foi responsável pela instituição das Caixas de Aposentadorias e Pensões. Em seguida, criaram-se outras Caixas em empresas de diversos ramos da atividade econômica. Gradativamente, abandonou-se a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensões, passando pelo momento da criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões, tendo como principal diferencial a criação de institutos especializados em função da atividade profissional de seus segurados e não mais por determinadas empresas.

1.1.3 As Constituições de 1934 e 1937

A Constituição de 1934 teve como ponto marcante a consagração do modelo tripartite de financiamento do sistema de Previdência Social. Os recursos deveriam advir da União, dos empregadores e dos empregados, sistema contributivo que se encontra inserto na vigente Constituição Federal (art. 195, *caput*). Com a Constituição de 1934, a proteção social é um seguro para o qual contribuem tanto o trabalhador como o empregador e, em igualdade de condições com essas categorias, o próprio Poder Público.

Vale registrar que a Carta de 1934 foi a primeira a utilizar o termo “Previdência”, sem o complemento *social*, referindo-se ao tema proteção social em outros dispositivos, entre os quais o art. 5º, XIX, *c*, que dá competência legislativa à União em matéria de proteção social; o art. 10, que atribui responsabilidade aos Estados na execução dos serviços de saúde e assistências públicas; o art. 121, § 1º, *h*, que enumera os riscos protegidos e, também, institui a contribuição tripartite; e, por derradeiro, o art. 170, § 3º.

A Constituição outorgada de 1937, marcadamente autoritária, não se harmonizou com a avançada ordem instituída pela Constituição de

1934. Apesar disso, a Ordem Suprema de 1937 não deixou de enumerar os riscos sociais cobertos pelo seguro social. Porém, não disciplinou a forma de custeio do sistema, muito menos se cogitou sobre a possibilidade de aporte de recursos advindos dos cofres da União.

1.1.4 A Constituição de 1946

Após a 2ª Guerra Mundial, foi promulgada a Constituição de 1946, que foi a primeira constituição nacional a trazer a expressão “*Previdência Social*” em substituição à “Seguro Social”. Ela trouxe normas sobre Previdência Social no capítulo que versava sobre os direitos sociais, sendo que os riscos sociais protegidos estavam previstos no art. 157.

Sob a égide deste Texto Maior, foi promulgada a Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, denominada de Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS). A edição da LOPS veio a uniformizar todo o emaranhado de normas existentes sobre Previdência Social, uniformização legislativa essa que já se buscava de longa data. No entanto, a unificação administrativa, que também consistia em um reclamo, só veio mais tarde, com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), pelo Decreto-Lei nº 72, de 21 de novembro de 1966.

1.1.5 A Constituição de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969

A matéria previdenciária na Carta de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969, não traz grandes inovações em comparação com as Constituições anteriores. Mister salientar a inclusão do salário-família, que fora instituído em norma infraconstitucional, no texto fundamental.

Nesta ocasião, surgiu o Funrural, aperfeiçoado e implementado pelas Leis Complementares nº 11, de 25 de maio de 1971, e 16, de 30 de outubro de 1973. O vigor legislativo em matéria de Previdência Social nessa época crescia, pois tinha a LOPS como ponto de referência, sendo impulsionado cada vez mais pelos anseios e expectativas de toda a população.

1.1.6 A CONSTITUIÇÃO DE 1988

A Constituição de 1988 tratou, pela primeira vez no Brasil, da Seguridade Social, entendida esta como um conjunto de ações nas áreas

de saúde e Previdência e Assistência Social, previstas nos arts. 196 a 203. Ela reconhece a importância do seguro social, destacando um capítulo próprio para a “ordem social” – classificando como “Seguridade Social” o conjunto de ações integradas pela saúde, Previdência Social e Assistência Social.

A Seguridade Social aparece em três partes: nos art. 194 a 204 (a mais ampla); no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, no Capítulo II – “Dos Direitos Sociais; e, finalmente, nas disposições transitórias, traduzindo o anseio social da estabilidade da renda mensal já implantada pelo órgão previdenciário”.

2 MINISTÉRIOS DE ESTADO

De acordo com a ordem constitucional vigente, os Ministros de Estado são meros auxiliares do chefe do Poder Executivo, competindo-lhes as atribuições estabelecidas no art. 87 da Constituição Federal, podendo ser nomeados e exonerados livremente (TRF 4ª Região, REO 90.04.00058/RS, Rel. Juiz Cal Garcia, DJ 12.09.1990, p. 20739).

A criação e a extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública subordinam-se à lei ordinária, porém, sua organização e funcionamento ficam a cargo de decreto presidencial, nos termos do art. 84, inciso VI, com a redação dada pela EC 32/2001.

A evolução histórica das políticas sociais no País permaneceu fragmentada e encerrada em seus próprios Ministérios, apresentando pouca sinergia entre suas ações. Ressalte-se que a complexidade dos novos riscos surgidos nos últimos anos torna cada vez mais tênues as fronteiras entre as áreas de políticas que compõem o sistema de Seguridade Social, além de comprometer sua viabilidade futura na ausência de mecanismos que gerem interfaces e externalidades entre as áreas.

Em relação à organização administrativa sobre assuntos sociais, a Previdência e Assistência Social passaram a ter os seus setores organizados com base em vários critérios, a seguir observados.

2.1 MINISTÉRIO DO TRABALHO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

Em 1930, com a criação do Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, atribuiu-se a orientação e a supervisão do Seguro Social. Isto

porque a Previdência Social sofreu um verdadeiro impulso, pois, em razão do Decreto nº 19.497/1930, incluiu-se a Caixa de Aposentaria e Pensões dos Empregados e Serviços de Telefones, Força e Luz, Telegrafia e Radiotelegrafia.

Ficou sob a atribuição do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, pois a Caixa de Aposentadorias e Pensões (CAP) foi a instituição do regime previdenciário que se iniciou com os ferroviários e depois se alastrou aos trabalhadores em empresas de navegação marítima e fluvial, exploração de portos, serviços públicos dados em concessão e aos trabalhadores em mineração, por força da Lei nº 5.109, de 20.12.1926. A partir dela, caracterizou-se o início do Seguro Social no Brasil. A criação das CAPs dos ferroviários serviu de modelo e estímulo para outras categorias profissionais brasileiras. A Lei Eloy Chaves tinha os seguintes benefícios: aposentadoria por invalidez; aposentadoria ordinária (tempo de serviço); pensão por morte; e assistência médica.

O ressurgimento da Previdência deu-se após a constituição de uma grande comissão para organizar a lei que deveria dar novos rumos às Caixas de Previdência Social, que foi aprovada pelo Decreto nº 20.465, de 01.10.1935, assinado pelo Presidente Getúlio Vargas. A partir de 1933, a política expansionista do Seguro Social tomou maior incremento, promovendo-se, em vez da criação de pequenas caixas confinadas às empresas, a instalação de organismos de âmbito nacional, por meio dos quais buscava amparar determinadas categorias profissionais. Também cabe ressaltar que os institutos não foram criados de uma hora para outra! A transformação das CAPs em IAPs levou algum tempo! Para se ter uma ideia, o primeiro instituto criado foi o dos marítimos – IAPM –, em 1933. Cuidado! É muito comum achar-se que o primeiro foi o dos ferroviários! Mais não! Na verdade, o instituto dos ferroviários foi o último a ser criado, já na década de 1950.

Com a Lei nº 3.807, de 26.08.1960, foi criada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que viria a impulsionar a legislação Previdenciária, levando à unificação dos institutos pelo Decreto Lei nº 72, de 21.11.1966 e criando o INPS, “Instituto Nacional da Previdência Social”.

Nesta ocasião, a Previdência Social não tinha uma identidade própria dentro da estrutura da Administração Pública Federal.

2.2 DECRETO-LEI Nº 200/1967

A partir do Decreto-Lei 200/2067, o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foi desdobrado pelo Ministério do Trabalho e da Previdência Social, conforme dispunha o art. 35 do diploma normativo, posteriormente suprimido pelo Decreto-Lei nº 900, de 1969. Nesta ocasião, a Previdência Social passou a ter identidade própria dentro da estrutura administrativa, mas em conjunto com o Ministério do Trabalho.

O art. 39 do Decreto-Lei nº 200/1967 distribuiu os assuntos que constituem a área de competência de cada Ministério, cabendo ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social a atribuição de organização profissional e sindical; a fiscalização do mercado de trabalho; a política de emprego; a política salarial; a política de imigração; a colaboração com o Ministério Público junto à Justiça do Trabalho; e a Previdência e Assistência Social.

O programa referente ao MTPS abrangeu projetos relativos à implantação do sistema de planejamento, orçamento e organização e de métodos; à elaboração do quadro de necessidades de pessoal para atender aos programas prioritários; à elaboração de projetos para atender aos programas prioritários; à revisão da estrutura e do funcionamento dos órgãos administrativos incumbidos da execução dos programas prioritários; à elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Recursos Humanos.

2.3 LEI Nº 6.036, DE 1º DE MAIO DE 1974

A Lei nº 6.036/1974 alterou o art. 35 do Decreto-Lei nº 200/1967 e dispõe sobre a criação, na Presidência da República, do Conselho de Desenvolvimento Econômico e da Secretaria de Planejamento, sobre o desdobramento do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

Conforme leciona Feijó Coimbra³, *a criação de um ministério específico para os assuntos de proteção social era, há muito, recomendada. Assevera ainda o autor que a evidente evolução do sistema de amparo, a vixacente legislação de que era servido, o porte das entidades*

3 COIMBRA, Feijó. *Direito previdenciário brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas, p. 51

que o geriam recomendavam a separação do Ministério do Trabalho e Previdência Social em duas pastas.

O art. 2º da lei em estudo distribuiu as atribuições das pastas especificadas no art. 39 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, desdobradas para o Ministério do Trabalho a organização profissional e sindical; a fiscalização do mercado de trabalho, política de emprego; a política salarial; a política de imigração; a colaboração com o Ministério Público junto à Justiça do Trabalho. As atribuições do Ministério da Previdência e Assistência Social restou a Previdência e a Assistência Social.

Trata-se de um marco histórico, pois é a primeira vez que a Previdência e a Assistência Social obtiveram um Ministério exclusivo.

Em 1977, a Lei nº 6.434, de 1º de setembro, criou o Sistema Nacional da Previdência e Assistência Social – Sinpas, que compõe-se das seguintes entidades:

- a) INPS (Instituto Nacional da Previdência Social) – órgão que agregava a parte de beneficiários urbanos, funcionários públicos federais e rurais;
- b) Inamps (Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social) – tinha por finalidade administrar a saúde do povo brasileiro, por meio de assistência médica, laboratorial, odontológica, hospitalar, etc.;
- c) Iapasp (Instituto de Administração Financeira da Previdência Social) – competia-lhe fiscalizar, administrar, arrecadar o patrimônio da Previdência;
- d) Funabem (Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor) – tem por finalidade a educação do menor em situação irregular, por meio das entidades especializadas em todo o Território Nacional, com entrosamento nos Estados e Municípios;
- e) LBA (Legião Brasileira de Assistência) – tem por finalidade atendimento à população carente e nas situações de emergência nacional;
- f) Dataprev – empresa de processamento de dados da Previdência Social, órgão autônomo na estrutura do MPAS que tem por finalidade os trabalhos de informática;

- g) Ceme (Central de Medicamentos) – faz a manipulação e distribuição dos remédios no território nacional.

O único sobrevivente desta época jurássica é o Dataprev, ainda responsável pelo processamento de dados da Previdência Social.

2.4 DECRETO Nº 99.350, DE 27.06.1990

Com a promulgação do Decreto nº 99.350, de 27.06.1990, sob a égide da CRFB/1988, a Previdência Social brasileira sofreu uma substancial reforma, sendo criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

O INSS ficou vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) mediante fusão do IAPAS com o INPS. Trata-se de autarquia federal, com sede em Brasília, instituído com base na Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990.

Assim, a Administração Federal da Previdência e da Assistência Social voltou a dividir a pasta com o Ministério do Trabalho, o que, ao meu ver, gerou um retrocesso político à proteção social.

2.5 DECRETO Nº 569, DE 16 DE JUNHO DE 1992

Após 2 anos, o chefe do Poder Executivo baixou o Decreto nº 569, de 16 de junho de 1992, que dispôs sobre a Estrutura Regimental do Instituto Nacional do Seguro Social e outras providências, revogando expressamente o Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990. Desta forma, o Ministério do Trabalho e da Previdência Social foram extintos, surgindo o Ministério da Previdência Social, sem vinculação com a Assistência Social.

Neste decreto restou consolidada a exclusividade na pasta, em que coube ao Ministro de Estado da Previdência Social aprovar o regimento interno do INSS. Além disso, foram aprovados a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo de Cargos em Comissão e Funções de Confiança do INSS.

2.6 MEDIDA PROVISÓRIA Nº 813, DE 1995

A LBA e a CBIA (antiga Funabem) foram extintas pela Medida Provisória nº 813, de 1995, depois convertida na Lei nº 9.649/1998. A

mesma medida provisória extinguiu o Ministério da Previdência Social, criando, no seu lugar, o Ministério da Previdência e Assistência.

O Decreto nº 1.605, de 25 de agosto de 1995, regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

A partir deste decreto, caberá ao Ministério da Previdência e Assistência Social, como órgão responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social, por intermédio de sua Secretaria de Assistência Social, gerir o Fundo Nacional de Assistência Social, sob orientação e controle do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Com isso, os repasses para Estados, Distrito Federal e Municípios obedecerão aos critérios aprovados pelo CNAS, estabelecidos por meio de resolução, à vista de avaliações técnicas periódicas, realizadas pela Secretaria de Assistência Social do *Ministério da Previdência e Assistência Social*.

Assim, o Ministério voltou a assumir duas pastas, a da Previdência e da Assistência Social.

2.7 MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.216-37, DE 31 DE AGOSTO DE 2001

Esta MP alterou dispositivos da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

A partir deste ato normativo, o Ministério da Previdência e o da Assistência Social passaram a administrar, no âmbito federal, questões referentes à Previdência Social no regime geral, à previdência complementar e à Assistência Social.

2.8 MEDIDA PROVISÓRIA Nº 103, DE 1º DE JANEIRO 2003

Convertida na Lei nº 10.683, de 2003, esta MP dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, fracionando o Ministério da Previdência e Assistência Social em Ministério da Assistência e Promoção Social e Ministério da Previdência Social.

Em 16 de março de 2007, foi promulgada a Lei nº 11.457, que dispõe sobre a Administração Tributária Federal. Assim, a Secretaria da

Receita Federal passou a ser denominada como *Secretaria da Receita Federal do Brasil*, órgão da Administração direta subordinado ao Ministro de Estado da Fazenda. Com a sua vigência, restou atribuída à Secretaria da Receita Federal do Brasil planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas ao recolhimento das contribuições sociais previstas na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

Desta forma, as obrigações previstas na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, relativas às contribuições sociais, serão cumpridas perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil, restando extinta a Secretaria da Receita Previdenciária do Ministério da Previdência Social.

2.9 MEDIDA PROVISÓRIA Nº 696, DE 2 DE OUTUBRO DE 2015

Convertida na Lei nº 13.266, de 2016, o Ministério da Previdência Social foi novamente transformado em Ministério de Estado do Trabalho e Previdência Social, configuração esta que permanece até os dias de hoje.

2.10 GOVERNO INTERINO MICHEL TEMER

Pela nova configuração, caso a Presidente Dilma Rousseff seja afastada pelo Senado, o Governo Temer pretende transferir para o Ministério da Fazenda as questões relativas à Previdência Social.

De acordo com as notícias publicadas pelos jornais de grande circulação, o atual Presidente interino Michel Temer foi orientado pelo Ex-Presidente do Banco Central, Henrique Meirelles, o Vice-Presidente Michel Temer decidiu levar a Previdência Social para o Ministério da Fazenda, como estratégia para garantir que o endurecimento das regras para a aposentadoria no Brasil seja colocado efetivamente em prática, tudo isto sob o pretexto de sanar o déficit da Previdência Social.

CONCLUSÃO

A articulação política de fundir os dois Ministérios é um retrocesso abismal nas conquistas sociais de todos os trabalhadores, cujo escopo se destina tão somente a buscar novas formas de obtenção de receitas.

Ao longo da história, pode-se perceber que, a cada momento, a Previdência sempre atuou, ora junto com o trabalho, ora junto com a Assistência Social, perfil este que se justifica tendo em vista a natureza de direitos sociais em estudo, circunstância que não permite ser de outra forma.

A pretensão do chefe do Executivo distorce a finalidade institucional da Previdência Social, tornando-a preferencialmente um instrumento de arrecadação, ao invés de proteção social.

Com a adoção desta medida, a questão social perde a sua dimensão e importância.

Com efeito, face a uma sociedade de classe (industrial), a ordem política respondia à falta de segurança diante da solução de uma situação de risco por meio de medidas individuais. Atualmente, diante da existência de riscos metaindividuais, globais, o modelo político anteriormente idealizado para garantir a Segurança Social não oferece mais aporte para a questão social e a ordem pública. Vive-se, atualmente, em uma sociedade em que o risco é coletivo, característica de uma sociedade moderna. O incremento do risco e o esgarçamento das relações sociais também são fatores que contribuíram para retirar da culpa individual o fundamento da responsabilidade civil. Trata-se da responsabilidade coletiva, consequência de uma sociedade que incorporou o risco como preço a pagar pelo progresso tecnológico. Trata-se da denominada socialização do risco.

Não se admite em uma sociedade moderna a adoção de uma medida política que afasta a atuação dos mecanismos de proteção social já existentes. Isto quer dizer que a adoção de uma medida política sob o pretexto de que visa a erradicar qualquer situação de risco de insolvência da Previdência Social também é um risco. O conceito de risco seria um conceito que tem que se determinar em oposição à noção de segurança. Isso conduz rapidamente à ideia de que se quer e se deseja a segurança, mas que, sob as condições atuais de mundo, não pode fazer-se outra coisa a não ser aventurar-se e correr riscos, situação esta que não se admite nos direitos sociais.

Assim, a política pública deve buscar as suas ações voltadas ao desenvolvimento sustentável, ou seja: uso de ações racionais que preser-

vem os processos e sistemas essenciais à vida e à manutenção do equilíbrio social. Neste passo é que verificamos o valor do desenvolvimento sustentável como princípio norteador da ordem econômica social, no art. 170, inciso VI, da CF/1988, ao dizer que a *ordem econômica*, fundada na *valorização do trabalho humano* e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos *existência digna*, conforme os ditames da *justiça social*. Delimita-se o valor do desenvolvimento sustentável como aquele que atenda às necessidades dos presentes, sem que isto cause comprometimento das futuras gerações.

Desta forma, acredita-se que o ponto de partida de superação do suposto déficit da previdência seria um plano que buscasse o equilíbrio financeiro e atuarial de forma válida e eficaz, o que não existe hoje.

REFERÊNCIAS

- BALERA, Wagner. *Sistema da seguridade social*. 5. ed. São Paulo: LTr, 2009.
- BARROSO LEITE, Celso. *A proteção social no Brasil*. São Paulo: LTr, 1972.
- COIMBRA, Feijó. *Direito previdenciário brasileiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: Edições Trabalhistas.
- BECK, Ulrich. *A sociedade do risco*. Rumo a uma nova modernidade. México, D.F.: Editora Paidós.
- LUHMANN, Niklas. *Sociologia del riesgo*. 3ª Edición en Español. Traducción Silvia Pappe, Brunhilde Erker y Luís Felipe Segura. Coordinador de Traducción: Javier Torres Nafarrete. México, D.F.: Universidad Iberoamericana/Colección Teoría Social, 2006.
- ROSANVALLON, Pierre. *A crise do Estado-Providência*. Goiás: Editora UnB, 1997.
- SERAU JR., Marco Aurélio. *Resolução de conflitos previdenciários e direitos fundamentais*. São Paulo: LTr, 2015.