

**INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO DESENVOLVIMENTO E PESQUISA - IDP**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**SARA CRISTINA SILVA SOUSA**

**A EXTENSÃO DO ADICIONAL DE 25%, PREVISTO NO ART. 45 DA LEI 8.213/91,  
PARA AS DEMAIS ESPÉCIES DE APOSENTADORIA DO REGIME GERAL DE  
PREVIDÊNCIA SOCIAL-RGPS**

**BRASÍLIA,  
JULHO 2021**

**SARA CRISTINA SILVA SOUSA**

**A EXTENSÃO DO ADICIONAL DE 25%, PREVISTO NO ART. 45 DA LEI 8.213/91,  
PARA AS DEMAIS ESPÉCIES DE APOSENTADORIA DO REGIME GERAL DE  
PREVIDÊNCIA SOCIAL-RGPS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito para a conclusão do curso de Direito e obtenção do título de Bacharel em Direito do Instituto Brasileiro de Ensino Desenvolvimento e Pesquisa - IDP– EDAP/IDP.

Orientadora: Prof. Me. Thais Maria Riedel de Resende Zuba

---

Professora Thais Maria Riedel de Resende Zuba  
Professora Orientadora

---

Professor Antonio Rodrigo Machado de Sousa  
Membro da Banca Examinadora

---

Professor Paulo Palhares  
Membro da Banca Examinadora

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, familiares e amigos pelas palavras de apoio e suporte proporcionados ao longo dessa caminhada de estudos.

Agradeço ao meu namorado, Gabriel Guido Mota, por tornar essa jornada mais leve e feliz.

Agradeço à Professora Thais Riedel por aceitar ser a orientadora deste trabalho e por compartilhar o seu conhecimento.

## RESUMO

O presente trabalho tem como escopo analisar a extensão do acréscimo de 25%, previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/91, para as demais espécies de aposentadorias do Regime Geral de Previdência Social. O referido adicional, previsto pela legislação previdenciária, é concedido somente ao aposentado por incapacidade permanente que necessita de ajuda permanente de terceiros, razão pela qual se tem discutido a ampliação do adicional aos demais aposentados que comprovem a mesma necessidade. A relevância da temática se dá em razão de outros beneficiários recorrerem ao Poder Judiciário em busca da concessão desse acréscimo por necessitarem também de auxílio de terceiros, dada a incapacidade que lhes acomete. Soma-se a isso, o fato de que o direito à previdência constitui um direito social, de tal modo que a própria Constituição Federal elenca os riscos a serem cobertos pelo sistema previdenciário, tal como a incapacidade. Diante disso, pretende-se com este trabalho fazer uma análise crítica sobre as discussões realizadas nos Temas nº 982 do STJ e nº 1095 do STF sobre o acréscimo de 25% para as demais modalidades de aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social, de acordo com o arcabouço constitucional e previdenciário, revelando os principais aspectos discutidos, além de identificar quais os fundamentos que se encontram em debate. Para o alcance dos resultados, a análise é efetuada a partir das perspectivas legal, doutrinária e jurisprudencial.

**Palavras-chave:** Previdência Social. Risco Social. Aposentadoria por incapacidade permanente. Adicional de 25%. Grande invalidez. Tema 982-STJ. Tema 1095-STF.

## **ABSTRACT**

The scope of this work is to analyze the extension of the 25% increase, provided in article 45 of Law n° 8.213/91, to the other types of pensions of the General Social Security System. The aforementioned additional, provided by the social security legislation, is only granted to the retiree due to permanent disability who needs permanent help from another individual, which is why the extension of the additional to other retirees who prove the same need has been discussed. The relevance of the theme is due to the fact that other beneficiaries appeal to the Judiciary Branch seeking the concession of this additional benefit because they also need the help of others, given their incapacity. In addition, the right to social security constitutes a social right, in such a way that the Federal Constitution itself lists the risks to be covered by the social security system, such as disability. Therefore, the purpose of this work is to critically analyze the discussions held on STJ Themes n° 982 and STF Themes n° 1095 on the 25% increase for the other retirement modalities of the General Social Security System, according to the constitutional and social security framework, revealing the main aspects discussed, in addition to identifying which grounds are under debate. In order to reach the results, the analysis was carried out from the legal, doctrinal, and jurisprudential perspectives.

**Keywords:** Social Security. Social Risk. Permanent Disability Retirement. Additional of 25%. Major disability. Theme 982-STJ. Theme 1095-STF.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

**CRFB**-Constituição da República Federativa do Brasil

**EC**- Emenda Constitucional

**INSS**- Instituto Nacional do Seguro Social

**LBPS**- Lei de Benefícios da Previdência Social

**PCCS**- Plano de Custeio da Seguridade Social

**PEDILEF** - Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal

**PET**- Petição

**PL** - Projeto de Lei

**RE**- Recurso Extraordinário

**RESP**- Recurso Especial

**RGPS**- Regime Geral de Previdência Social

**RMI**- Renda Mensal Inicial

**STJ**-Superior Tribunal de Justiça

**STF**-Supremo Tribunal Federal

**TNU**- Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>1. A PREVIDÊNCIA E A PROTEÇÃO DO RISCO SOCIAL</b> .....	12
<b>1.1 A Previdência no contexto da seguridade social</b> .....	12
<b>1.2 A evolução do conceito de risco social</b> .....	15
<b>1.3 Regime Geral de Previdência Social</b> .....	20
<b>1.4 Fontes de custeio dos benefícios previdenciários</b> .....	24
<b>1.5 Aposentadorias em espécie</b> .....	27
1.5.1 Aposentadoria programada.....	28
1.5.2 Aposentadoria especial.....	31
1.5.3 Regras de transição aplicáveis após a Emenda Constitucional nº 103/2019.....	33
<b>2. ANÁLISE JURÍDICA SOBRE A APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE E A APOSENTADORIA VALETUDINÁRIA</b> .....	38
<b>2.1 Aposentadoria por incapacidade permanente</b> .....	38
<b>2.2 Aposentadoria valetudinária</b> .....	41
2.2.1 Natureza jurídica da aposentadoria valetudinária.....	43
2.2.2 A aplicabilidade do acréscimo de 25% para as demais espécies de aposentadoria do RGPS .....	44
<b>3. JURISPRUDÊNCIA E PERSPECTIVAS LEGISLATIVAS SOBRE A EXTENSÃO DO ACRÉSCIMO DE 25% PARA AS DEMAIS ESPÉCIES DE APOSENTADORIA DO RGPS</b> .....	49
<b>3.1 O posicionamento da Turma de Uniformização dos Juizados Especiais Federais</b> .....	49
<b>3.2 A visão jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça</b> .....	52

<b>3.3 A manifestação do Supremo Tribunal Federal.....</b>	<b>58</b>
<b>3.4 Perspectivas legislativas.....</b>	<b>63</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>67</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>70</b>



## INTRODUÇÃO

A Lei nº 8.213/91, responsável por dispor sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, traz, em seu art. 45, a previsão do acréscimo de 25% nos benefícios dos aposentados por incapacidade permanente que necessitem de ajuda permanente de terceiros.

A concessão desse adicional, também chamado de aposentadoria valetudinária ou adicional de grande invalidez ou ainda de auxílio-acompanhante, visa auxiliar nos gastos que o aposentado por incapacidade permanente possui ao contratar terceiros para ajudá-lo nas atividades cotidianas e habituais, já que a contratação desses profissionais representa um gasto extra para o aposentado, impondo, muitas vezes, o sacrifício da sua aposentadoria.

Ocorre que a Lei de Benefícios da Previdência Social prevê que será devido esse acréscimo ao aposentado por incapacidade permanente e que possua alguma das doenças listadas no rol exemplificativo no Anexo I, do Decreto nº 3.048/99, tais como: cegueira total, paralisia de membros superiores ou inferiores, doença que exija permanência contínua no leito dentre outras.

Apesar da previsão legal mencionar como destinatário o aposentado por incapacidade permanente, tem sido objeto de questionamento pela via judicial a ampliação desse acréscimo para os demais aposentados que necessitem de ajuda permanente de terceiros, sob argumento de que não há razão para o tratamento distinto de aposentados que possuem a mesma necessidade de acompanhamento permanente por terceiros.

Em face disso, este trabalho se propõe a analisar a possibilidade de extensão do acréscimo de 25%, previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/91, para as demais espécies de aposentadoria do RGPS.

A partir das circunstâncias apresentadas, verifica-se, de início, a relevância social que o tema possui, uma vez que se trata de inúmeros beneficiários que se encontram necessitando desse adicional e que têm recorrido ao Judiciário em busca de uma resolução. Além disso, o direito à previdência constitui um direito social, de maneira que o próprio texto constitucional prevê os riscos sociais que deverão ser cobertos pelo sistema de previdência.

Partindo desse pressuposto, analisar-se-á, sob a perspectiva legal, doutrinária, sobretudo

jurisprudencial, qual o entendimento compatível com o ordenamento jurídico, isto é, se é devido ou não a ampliação desse acréscimo aos demais aposentados do Regime Geral de Previdência.

No primeiro capítulo, se buscará contextualizar o sistema previdenciário, a fim de compreender melhor a temática, para no segundo capítulo adentrar no objeto deste estudo. Assim, apresenta-se a Previdência no contexto da seguridade social, discorrendo sobre as características, a abrangência e os objetivos que norteiam o sistema previdenciário brasileiro. Em seguida, será realizada uma digressão sobre o conceito de risco social e sobre a evolução modelos de proteção social que inspiraram os atuais, bem como o seu significado e importância para a criação de um sistema de proteção social de caráter universal.

No mesmo capítulo, será tratado sobre o regime geral de previdência para que se compreenda os conceitos próprios da relação previdenciária, além das fontes de custeio dos benefícios previdenciários. Nessa senda, revelou-se necessário discorrer sobre as espécies de aposentadorias antes e após a reforma da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, com o intuito de explicar as características e requisitos para a concessão.

No segundo capítulo, será realizada uma análise jurídica sobre a aposentadoria por incapacidade permanente, conceituando-a, além de demonstrar as hipóteses para a concessão e as especificidades dessa modalidade de aposentadoria. Após esse panorama, explica-se sobre a aposentadoria valetudinária e os seus aspectos, inclusive, quanto à natureza jurídica do instituto. Discorre-se, ainda, sobre a aplicabilidade do adicional às demais espécies de aposentadoria do RGPS, tratando acerca dos fundamentos que levam à ampliação do benefício.

Por fim, o terceiro capítulo aborda a jurisprudência da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, Superior Tribunal de Justiça e a recente manifestação do Supremo Tribunal Federal sobre o acréscimo de 25%, além dos projetos de lei que buscam ampliar o benefício para as demais espécies de aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social.

Para elaborar a presente monografia, utilizar-se-á pesquisa teórica-dogmática, fazendo uso dos conceitos legais e doutrinários do Direito Previdenciário e das áreas correlatas ao estudo da controvérsia, a exemplo do Direito Constitucional, visto que a própria Constituição é que dispõe sobre previdência social e princípios que norteiam a legislação sobre a matéria.

Por fim, será realizada uma análise jurisprudencial e legislativa, perpassando pelo posicionamento adotado pela Turma Nacional de Uniformização da Jurisprudência dos

Juizados Especiais Federais (TNU) e o posicionamento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, no Tema nº 982, e do Supremo Tribunal Federal, no Tema nº 1.095, analisando-se, por último, as propostas legislativas sobre o tema.

## 1. A PREVIDÊNCIA E A PROTEÇÃO DO RISCO SOCIAL

### 1.1 A Previdência no contexto da seguridade social

Com o escopo de ampliar a proteção dos indivíduos perante as contingências sociais, a Constituição Federal de 1988 inaugurou o sistema de seguridade social, cuja composição se dá pela Saúde, Assistência Social e Previdência.

A Seguridade Social encontra-se localizada topograficamente no Título destinado à Ordem Social, o qual possui como base o primado do trabalho além dos objetivos de bem-estar e justiça social.<sup>1</sup>

Compreende-se como seguridade social, segundo Miguel Horvath Júnior, "[...] a proteção que a sociedade proporciona a seus membros, mediante uma série de medidas públicas".<sup>2</sup> De acordo com o autor, essas medidas têm como finalidade impedir as privações econômicas e sociais decorrentes da escassez dos recursos econômicos por motivo de eventos como incapacidade, doença, maternidade e entre outros, além de se destinarem como proteção nas áreas de assistência à saúde e assistência social.<sup>3</sup>

No mesmo sentido, Theodoro Agostinho ao tratar sobre a organização da seguridade social afirma que "A atuação da seguridade social está restrita às ações de saúde, previdência social e assistência social, e consiste em uma técnica de proteção social aos indivíduos contra contingências sociais que os impeçam de prover às suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias".<sup>4</sup>

O art. 194 da Constituição Federal estabelece linhas básicas do sistema de proteção social, considerando a abrangência e os objetivos da Seguridade Social:

194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I-universalidade da cobertura e do atendimento;

II-uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

<sup>1</sup>ALENCAR, Hermes Arrais. **Direito previdenciário para concursos**. São Paulo: Saraiva, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611393/>. Acesso em: 28 Abr 2021

<sup>2</sup>HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. Barueri: Manole, 2011.p.16. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444375/>. Acesso em: 19 Abr 2021.

<sup>3</sup>Ibid., p. 16.

<sup>4</sup>AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Saraiva, 2020. p.79. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978655559239>. Acesso em: 19 Abr 2021.

- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.<sup>5</sup>

Verifica-se, portanto, que a seguridade social não resulta somente de uma ação de apenas um agente, mas de um esforço conjunto tanto dos Poderes Públicos quanto da sociedade, para alcançar os objetivos delineados.

Disso decorre o princípio da solidariedade que norteia a seguridade social, e principalmente a Previdência Social, objeto do presente estudo. Assim, Sérgio Martins afirma que “Ocorre solidariedade na Seguridade Social quando várias pessoas economizam em conjunto para assegurar benefícios quando as pessoas do grupo necessitam.”<sup>6</sup>

Nesse sentido, o princípio da solidariedade pode ser analisado pelo prisma horizontal e vertical. Kertzman afirma que “Horizontalmente, representa a redistribuição de renda entre as populações (pacto intrageracional) e verticalmente significa que uma geração deve trabalhar para pagar os benefícios das gerações passadas (pacto intergeracional)”.<sup>7</sup>

Dessa forma, cumpre estabelecer que, no âmbito da seguridade social, há dois subsistemas que são os subsistemas contributivo e não contributivo, sendo o primeiro formado somente pela Previdência Social, enquanto o subsistema não contributivo é composto pela Saúde e Assistência Social.<sup>8</sup>

Situada nesse contexto, a Previdência Social, espécie do gênero da Seguridade Social, possui como uma das características principais o caráter contributivo, o que significa que o beneficiário deve contribuir para o regime de previdência, a fim de ter a cobertura previdenciária.

<sup>5</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 15 abr. 2021.

<sup>6</sup>MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da seguridade social**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2008. p.52.

<sup>7</sup>KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 19ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p.12.

<sup>8</sup>AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 14ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

Quanto ao caráter da contributividade, a Previdência Social difere das áreas de Saúde e Assistência Social, uma vez que o próprio art. 196 da Constituição prevê que o acesso à saúde é de forma universal e igualitária, além do art. 203 da Carta Maior dispor que será assegurado o direito à assistência social, independentemente de contribuição. Nesse sentido, Daniel Pulino esclarece:

Trata-se de pressuposto igualmente fundamental para a compreensão do modelo brasileiro de previdência social, pois a participação do sujeito protegido no sistema de custeio no sistema possui relevância, no mais das vezes, na própria determinação da existência da relação jurídica de concessão de prestação previdenciária – em função, como veremos, da exigência de ter sido cumprido determinado período de carência – bem assim, também como regra geral, na quantidade de proteção, quer dizer, no valor do benefício previdenciário que será devido a cada sujeito – diante do fato de que a base contributiva do segurado coincidirá, normalmente, com a base de cálculo do seu benefício.<sup>9</sup>

Como antes descrito, o caráter contributivo do RGPS significa que a cobertura previdenciária somente será devida ao filiado que contribuiu para o custeio do sistema. Nessa senda, é importante esclarecer que a Previdência Social possui um sistema contributivo de repartição simples no qual os recursos que são arrecadados por um período são destinados ao pagamento dos benefícios daquele momento, de modo que não há um acúmulo de valores com o decorrer do tempo. Assim, essa espécie de sistema, baseia-se em uma solidariedade entre as gerações, visto que os segurados em atividade arcam com os custos dos pagamentos dos benefícios da geração de trabalhadores que se encontram em inatividade, havendo, portanto, um pacto intergeracional.<sup>10</sup>

A Previdência Social ainda se divide em dois regimes básicos que são o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o qual será estudado adiante, e os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos e militares. Além disso, em caráter de complementaridade, há o Regime de Previdência Complementar.<sup>11</sup> Diante disso, as regras que tratam sobre a Previdência Social variam de acordo com o regime em que o segurado está vinculado.

---

<sup>9</sup>PULINO, Daniel. **A aposentadoria por invalidez no direito positivo brasileiro**. São Paulo. Ltr, 2001, p.45.

<sup>10</sup>RODRIGUES, Flávio Martins; CORREA, Andréa Neubarth; MARTINS, Luis Lopes. **Os regimes financeiros e as modalidades de Planos de Benefícios Previdenciários**. 2015. Disponível em: <https://portalantigo.fapes.com.br/educacao-financieira-e-previdenciaria/artigos/os-regimes-financeiros-e-as-modalidades-de-planos-de-beneficios-previdenciarios.htm>. Acesso em: 28 abr. 2021.

<sup>11</sup>ALENCAR, Hermes Arrais. **Direito previdenciário para concursos**. São Paulo: Saraiva, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611393/>. Acesso em: 28 Abr 2021.

## 1.2 A evolução do conceito de risco social

A humanidade sempre esteve cercada por riscos desde os tempos remotos até a atualidade. Em decorrência disso, foram estabelecidas formas de proteção contra os riscos ou eventos, os quais sofreram diversas modificações ao longo dos anos, causando impacto na relação entre sociedade e Estado e a atuação deste perante os riscos atuais.

Na Idade Média, a proteção às contingências sociais possuía forte influência do pensamento cristão, tendo, portanto, um caráter baseado na essência moral e religiosa, modelo esse em que as práticas de proteção eram desenvolvidas a partir de ordens religiosas e assistência familiar.<sup>12</sup>

O período é marcado pela existência das guildas germânicas e anglo-saxônicas, que eram associações que tinham como finalidade oferecer a assistência na cobertura de riscos como doenças e despesas de funeral.<sup>13</sup>

A partir da eclosão da classe burguesa no século XII, advieram as corporações de ofício, das quais se destacam as confrarias e os grêmios, que consistiam em agrupamento dos indivíduos da mesma categoria profissional em que era enfatizado o caráter mutualista.<sup>14</sup>

Posteriormente, na fase absolutista do Estado Moderno, surgiram as irmandades e montepios que tinham essa atribuição de conferir uma espécie de proteção social. Apesar de em algum momento serem subvencionadas pelo Estado, a cobertura das irmandades e montepios se restringia a determinadas categorias de profissionais que possuíam maiores rendimentos, a exemplo dos militares e dos funcionários das Oficinas Reais.<sup>15</sup>

Nesse contexto, em 1601, com o objetivo de oferecer assistência às pessoas que não possuíam meios de garantir a sua própria subsistência, a Inglaterra editou a Lei de Amparo aos Pobres que determinava a contribuição obrigatória para finalidades sociais. Desse modo, aquele que estivesse em condição de extrema pobreza tinha o direito de ser ajudado pela paróquia.<sup>16</sup>

Verifica-se, a partir do contexto apresentado, mecanismos de proteção social ainda incipientes que vão desde a auxílios pontuais oferecidos por agrupamentos de determinadas categorias de trabalhadores à caridade social promovidas por instituições religiosas e entidade

---

<sup>12</sup>PINTO, Sabrina Bonfim de Arruda. **Direito Previdenciário - Argumentos Econômicos e Sociais no Âmbito do Direito Fundamental à Previdência Social**. Curitiba: Juruá, 2019.

<sup>13</sup>Ibid., p. 25.

<sup>14</sup>PINTO, op. cit. 25.

<sup>15</sup>PINTO, op. cit., 26-27.

<sup>16</sup>MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 39ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

familiar, não existindo ainda um sistema de proteção social apto a atender os riscos sociais existentes.

Contudo, a proteção social ganha novos contornos no século XIX — especificamente a partir de 1850 — momento em que ocorreu o fenômeno da Segunda Revolução Industrial, que foi comandada por países como a Inglaterra, França e Alemanha, essa anteriormente denominada Prússia. Tal período é marcado pelas grandes modificações das relações sociais, seja na estrutura de Estado quanto nas relações de trabalho.<sup>17</sup>

Assim, é em meio ao conflito nas classes de trabalhadores da Alemanha que surgiram os diplomas que estabelecem práticas de seguro social como obrigação, dos quais se destacam as leis alemãs de 1883, 1884 e 1889, elaborados por meio do projeto do Chanceler Otto Von Bismarck, que tratavam acerca do seguro doença, seguro contra acidentes de trabalho, seguro invalidez e por idade que deveriam ser custeados pelos empregados e empregadores, pelas Caixas Próprias para cada categoria profissional, além do Poder Público.<sup>18</sup>Vale destacar que essas leis obrigavam aqueles trabalhadores que tivessem ganhos até 2.000 (dois mil) marcos anuais que se filiassem às sociedades seguradoras ou entidades de socorros mútuos.<sup>19</sup>

De acordo com Miguel Horvath Júnior, as principais características desse modelo de proteção social, denominado de seguro social, consistem em “[...] proteção exclusiva dos trabalhadores urbanos; modelo contributivo – adotava a fórmula tripartite de custeio (financiamento compartilhado entre trabalhadores, empregadores e Estado); gestão estatal”<sup>20</sup>

Em relação ao objetivo das leis elaboradas por Otto Von Bismarck, Sérgio Pinto Martins pontua: “A reforma tinha objetivo político: impedir movimentos socialistas fortalecidos com a crise industrial. Visava obter apoio popular, evitando tensões sociais”<sup>21</sup>.

Não obstante o interesse nitidamente político de Bismarck, o modelo de proteção social projetado por ele serviu como inspiração para muitos países, permeando até meados do século XX.<sup>22</sup>

Em razão da Primeira Guerra Mundial, os sistemas de seguro social sofreram graves

<sup>17</sup>HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. Barueri: Manole, 2011.*E-Book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444375/>. Acesso em: 19 abr 2021.

<sup>18</sup>PINTO, Sabrina Bonfim de Arruda. **Direito Previdenciário - Argumentos Econômicos e Sociais no Âmbito do Direito Fundamental à Previdência Social**. Curitiba: Juruá, 2019.

<sup>19</sup>MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 39ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

<sup>20</sup>HORVATH JÚNIOR, op. cit., p.1-2.

<sup>21</sup>MARTINS, op.cit, p.37.

<sup>22</sup>HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. Barueri: Manole, 2011. p.2. *E-Book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444375/>. Acesso em: 19 Abr 2021.



consequências, tendo em vista a cobertura para a enorme quantidade de órfãos e feridos somado aos problemas econômicos da época. Diante desse cenário, no Tratado de Versalhes, no ano de 1919, foi firmado um compromisso por parte dos países signatários de implementar um regime universal de justiça social.<sup>23</sup>

A Organização Internacional do Trabalho (OIT), criada em 1919 a partir do Tratado de Versalhes, reforçou a necessidade de instituir um programa sobre a Previdência Social. Posteriormente, algumas Conferências trataram sobre o assunto, das quais podem ser mencionadas a 3ª Conferência (1921) que recomendou a ampliação do seguro social aos indivíduos que exerciam a atividade de agricultura; a 10ª Conferência (1927) que ampliou o seguro-doença aos que trabalhavam nos setores de indústria, comércio e agricultura; a 17ª Conferência (1933) que tratou acerca da extensão das recomendações antes discutidas aos seguros decorrentes de velhice, invalidez e morte.<sup>24</sup>

Contudo, diante da intensificação dos riscos provocados pela Segunda Guerra Mundial (1939-1945), causada mais uma vez pelas inúmeras mortes, mutilações e uma vasta quantidade de desamparados, reconheceu-se a necessidade de um esforço internacional para a reconstrução das nações<sup>25</sup>.

No ano de 1941, ao buscar a reconstrução do país, o governo inglês incumbiu uma Comissão Interministerial, presidida por Sir William Beveridge, para estudar planos relativos ao seguro social que trouxessem melhorias para o setor.<sup>26</sup> Dessa maneira, foi proposto um programa que visava estabelecer o mínimo necessário para a sobrevivência do indivíduo.<sup>27</sup>

O Plano Beveridge possuía os objetivos de unificar os seguros sociais que já existiam à época, bem como estender os benefícios aos cidadãos e não mais só aos trabalhadores, oferecendo igualdade de proteção aos indivíduos. Quanto à forma de custeio, seria tríplice, preponderando o custeio pelo Estado.<sup>28</sup>

Nota-se que o Plano Beveridge, responsável por inspirar a reforma do sistema inglês em 1946<sup>29</sup> trouxe o caráter universal, modificando os modelos de proteção que tinham como base a ordem mutualista ou laboralista, isto é, que se restringiam aos trabalhadores de determinadas

---

<sup>23</sup>SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553619528/>. Acesso em: 30 Abr 2021.

<sup>24</sup> Ibid., p.18.

<sup>25</sup>SANTOS, op.cit.,19.

<sup>26</sup>SANTOS, op. cit.,18.

<sup>27</sup>MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 39ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

<sup>28</sup>Ibid., p.39.

<sup>29</sup>MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 39ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. p.39.

categorias.<sup>30</sup>

Assim, o sistema de proteção social evoluiu a fim de se tornar cada vez mais universal, seja ao prever as pessoas que seriam abarcadas quanto pelos riscos a serem cobertos, a ponto de influenciar a nossa Constituição a prever de forma expressa o princípio da universalidade de cobertura e de atendimento, que consiste em conferir cobertura e atendimento ao maior número de indivíduos<sup>31</sup>, de modo que a sua aplicabilidade na seara previdenciária, segundo Miguel Horvath Júnior, implica em dizer que “As prestações previdenciárias devem abranger o maior número possível de situações geradoras de necessidades sociais [...]”<sup>32</sup>.

Na atualidade, o risco não apenas abrange a perda do emprego, mas as condições de vida desse trabalhador, tendo a política de Seguridade Social o objetivo de garantir os benefícios oriundos da relação de trabalho.<sup>33</sup> Apesar disso, a seguridade social não tem como finalidade suprimir o risco, mas prevenir e reparar o risco, caracterizando-se como um mecanismo arbitrado para proteção.<sup>34</sup>

Sob a ótica da Previdência, esta distingue-se dos demais subsistemas de seguridade social por não amparar toda e qualquer necessidade, mas aquelas que decorram de certos riscos, o que na Constituição são denominados de eventos, estabelecidos previamente em lei.<sup>35</sup> De forma elucidativa, Daniel Machado Rocha esclarece o conceito de risco social:

O termo risco social é empregado para designar os eventos, isto é, os fatos ou acontecimentos que ocorrem na vida de todos os homens, com certeza ou probabilidade significativa, provocando um desajuste nas condições normais de vida, em especial a obtenção dos rendimentos decorrentes do trabalho, gerando necessidades a serem atendidas, pois nesses momentos críticos, normalmente não podem ser satisfeitas pelo indivíduo. Na terminologia do seguro, chamam-se tais eventos de “riscos”, e por dizerem respeito ao próprio

<sup>30</sup>PINTO, Sabrina Bonfim de Arruda. **Direito Previdenciário - Argumentos Econômicos e Sociais no Âmbito do Direito Fundamental à Previdência Social**. Curitiba: Juruá, 2019.

<sup>31</sup>LABRADBURY, Leonardo. **Curso Prático de Direito e Processo Previdenciário**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2021.

<sup>32</sup>HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. Barueri: Editora Manole, 2011. *E-Book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444375/>. Acesso em: 1 Jun 2021

<sup>33</sup>ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. **O Direito Previdenciário e o Princípio da Vedação do Retrocesso**. 1ª ed. São Paulo: LTR, 2013.

<sup>34</sup>OLEA, Manuel Alonso; PLAZA, Jose Luis Tortuero. *Instituciones de Seguridad Social*. 14ª ed. Madrid: Editorial Civitas, 1995. p.19 e 20 *apud* SILVA, Cristina Aguiar Ferreira da. **A previdência no Brasil em tempos de reforma: adequação à realidade ou necessidade de superação de um modelo?**. 2017. p. 29. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/20944/2/Cristina%20Aguiar%20Ferreira%20d%20Silva.pdf> Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>35</sup>PULINO, Daniel. **A aposentadoria por invalidez no direito positivo brasileiro**. São Paulo. Ltr, 2001.

funcionamento da sociedade, denominam-se “riscos sociais”.<sup>36</sup>

Embora o termo “risco” seja usualmente empregado na seara previdenciária, Fábio Ibrahim pondera em relação a sua utilização, uma vez que este seria menos abrangente do que a terminologia necessidades sociais, a qual, na sua visão, entende por mais adequada, conforme explicação a seguir:

As necessidades sociais refletem os riscos cobertos pelos regimes protetivos, como as incapacidades para o trabalho relacionadas a eventos imprevisíveis (doenças e acidentes); ou previsíveis, como a idade avançada. Ademais, ainda abrange outras situações estranhas à ideia de infortúnio, como a maternidade, por isso criticável a tradicional concepção de riscos sociais, sendo mais abrangente o termo necessidade social. Outros, como Paul Durand, atendo-se à terminologia tradicional, afirmam que o qualificativo de risco pode ser utilizado também para acontecimentos venturosos.<sup>37</sup>

Quanto à diferenciação da noção de risco civilista e a concepção de risco para a Previdência, Marisa Ferreira dos Santos esclarece que sob o prisma do direito civil entende-se como risco “[...] evento futuro e incerto, cuja ocorrência gera dano para a vítima. Configurado o sinistro (risco acontecido), o dano decorrente é coberto pela indenização; nesse caso, só existe direito à cobertura se o segurado tiver pago o prêmio”<sup>38</sup>, de modo que o risco e a extensão ficam sujeitos às escolhas das partes, já que a relação jurídica é proveniente de contrato. Embora, a autora afirme que a relação jurídica previdenciária possui semelhança quanto à noção de seguro do direito civil, uma vez que para o recebimento dos benefícios se exige contribuição por parte daquele segurado, distingue-se quanto às situações que se deve oferecer cobertura, pois aduz que não é o contrato que define, mas é a própria Constituição e legislação que seleciona os riscos que deverão ser cobertos.

Assim, os riscos a serem cobertos pela Previdência Social estão elencados no art. 201 da Carta Maior que são: incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada; proteção à maternidade, especialmente à gestante; salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; pensão por morte do segurado ao cônjuge e dependentes; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário.<sup>39</sup>

<sup>36</sup>ROCHA, Daniel Machado da. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2021. p. 7. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026993/cfi/6/10!/4/6/2@0:0>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>37</sup>IBRAHIM, Fábio Zambitte. A previdência social como direito fundamental. **Impetus**. Disponível em: <https://www.impetus.com.br/noticia/92/a-previdencia-social-como-direito-fundamental>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>38</sup>SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2021. p.27. *Ebook*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555593303/>. Acesso em: 28 abr.2021.

<sup>39</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF:

Diante disso, percebe-se a previdência como um seguro social obrigatório, que detém como uma de suas principais características a contributividade por parte dos trabalhadores e da sociedade, assegurando meios de subsistência aos segurados e seus dependentes quando deles precisam na ocorrência dos riscos ou necessidades sociais estabelecidas.<sup>40</sup>

Conclui-se, assim, que para os riscos sociais que foram sendo apresentados no decurso da história até o contexto atual, exigiu-se uma espécie de proteção, esta que evoluiu do âmbito particular para o público, exigindo cada vez mais a participação do Estado, a fim de conferir cobertura para os atingidos pelos diversos eventos.

### 1.3 Regime Geral de Previdência Social

O Regime Geral de Previdência Social tem como objetivo assegurar aos beneficiários formas de manutenção na ocorrência das contingências cobertas pelo regime previdenciário, na forma do art. 201 da Constituição Federal. Além disso, possui caráter contributivo e deve ser organizado sob a forma de regime geral e filiação obrigatória.<sup>41</sup>

Tendo isso em vista, se faz necessário também compreender o seu alcance, uma vez que, ainda que a Previdência esteja relacionado às relações de trabalho, o Regime Geral não abarca todas as relações de trabalhos do ordenamento jurídico brasileiro, abrangendo somente uma parcela maior daqueles que trabalham, razão pela qual se utiliza o termo “geral”, podendo ser afirmado o caráter residual desse regime previdenciário.<sup>42</sup>

Tal regime será regulado pela Lei nº 8.212/91 (Plano de Custeio da Seguridade Social—PCSS) e pela Lei nº 8.213/91 (Plano de Benefícios de Previdência Social—PBPS) e a regulamentação dessas legislações se dá pelo Decreto nº 3.048/99, que recebeu uma redação recente conferida pelo Decreto nº 10.410 de 30 de junho de 2020.

Em uma leitura sistemática da Constituição Federal, bem como do art. 18 e 25 da Lei nº 8.213/1991, o Regime Geral de Previdência Social compreende as prestações, que se dividem

---

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao compilado.htm). Acesso em 15 abr. 2021.

<sup>40</sup>ROCHA, Daniel Machado da. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2021. *E-book*. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026993/cfi/6/10!/4/6/2@0:0>. Acesso em: 20 abr. 2021.  
<sup>41</sup>EDUARDO, Italo Romano; EDUARDO, Jeane Tavares Aragão. **Curso de direito previdenciário: teoria, jurisprudência e questões**. 12ª ed. São Paulo: Método, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530971069>. Acesso em: 29 abr. 2021.

<sup>42</sup>PULINO, Daniel. **A aposentadoria por invalidez no direito positivo brasileiro**. São Paulo: Ltr, 2001.

em benefícios e serviços.

Diante disso, compreende-se como prestação previdenciária, segundo Eduardo Dias e José Macêdo, os “atos de pagamento de determinadas quantias em dinheiro ou de realização de serviços dados pelo ente segurador estatal aos beneficiários do Regime Geral da Previdência Social”<sup>43</sup>, quando ocorrem eventos que possuem cobertura previdenciária, a fim de garantir o sustento do beneficiário.

Theodoro Agostinho ensina que “benefícios são prestações pecuniárias, ou seja, pagas em dinheiro”<sup>44</sup> e “Serviço é um bem imaterial posto à disposição dos beneficiários”<sup>45</sup>, de maneira que benefícios e serviços são espécies do gênero prestação.

Os benefícios previdenciários são: a aposentadoria por incapacidade permanente, a aposentadoria por idade e tempo de contribuição (programada – Emenda Constitucional 103/2019), aposentadoria especial, auxílio por incapacidade temporária, salário-família, salário-maternidade e auxílio-acidente; pensão por morte e auxílio-reclusão. Por sua vez, os serviços são dois, a saber: serviço social e reabilitação profissional.<sup>46</sup>

No que tange à classificação dos benefícios, estes ainda se dividem em razão dos seus destinatários, uma vez que há os benefícios em relação aos segurados e os benefícios quanto aos dependentes.<sup>47</sup> Destacam-se como benefícios devidos aos segurados: a aposentadoria por incapacidade permanente; a aposentadoria programada; aposentadoria especial; auxílio por incapacidade temporária; salário-família; salário-maternidade e auxílio-acidente. Em contrapartida, os benefícios dos dependentes são pensão por morte e auxílio-reclusão.

Portanto, é necessário trazer conceitos que permeiam a concessão de benefícios do Regime Geral, tais como: segurado, filiação e carência.

Quanto ao conceito de segurado, Hugo Góes afirma que “Segurado é a pessoa física filiada ao RGPS, podendo ser classificado como segurado obrigatório ou facultativo,

<sup>43</sup>DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2012. p.187. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5589-2>. Acesso em: 29 abr. 2021.

<sup>44</sup>AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Saraiva, 2020. p.209. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9786555592399>. Acesso em: 29 abr.2021.

<sup>45</sup>Ibid., p.209.

<sup>46</sup>AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 14ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p.689.

<sup>47</sup>DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Método, 2012. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5589-2>. Acesso em: 29 abr. 2021.

dependendo se a filiação for decorrente do exercício de atividade laboral remunerada, ou não”<sup>48</sup>.

Assim, os segurados obrigatórios são aqueles indivíduos que praticam atividade remunerada sujeita à filiação obrigatória.<sup>49</sup> Desse modo, classificam-se como segurados obrigatórios, em suma, o empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso, segurado especial e contribuinte individual, conforme previsão expressa do art. 11 da Lei nº 8.213/91 com regulamentação do art. 9 do Decreto nº 3.048/99.

Já o segurado facultativo caracteriza-se como o indivíduo maior de 16 (dezesesseis) anos que se filia, por ato próprio e voluntário, ao Regime Geral de Previdência Social e realiza sua contribuição, sob condição de que não exerça atividade remunerada que possa classificá-lo como segurado obrigatório, tampouco esteja enquadrado nos Regimes Próprios de Previdência Social.<sup>50</sup> Os segurados facultativos estão listados, de modo exemplificativo, no art. 11 do Decreto nº 3.048/99.

Sobre filiação, Victor Stuchi ensina que “É o vínculo jurídico que se estabelece entre os Contribuintes e a Previdência Social, do qual decorrem direitos e obrigações”<sup>51</sup>. Ademais, o autor assevera que a filiação para os segurados obrigatórios ocorre de forma automática quando há o exercício de atividade remunerada e no caso do segurado facultativo quando a inscrição é formalizada com o pagamento da primeira contribuição.<sup>52</sup>

Quanto ao conceito de carência encontra-se previsto no art. 24 da Lei nº 8.213/91, nestes termos: “Período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências.”<sup>53</sup> Assim, a carência consiste no tempo mínimo de contribuição exigido pela legislação, a fim de que o beneficiário faça jus à proteção previdenciária.

O art. 25 da LBPS determina a carência para cada uma das prestações, ressalvadas as

---

<sup>48</sup>GOÉS, Hugo. **Manual de direito previdenciário**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2020. p.87. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530990800>. Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>49</sup>VIANNA, João Ernesto Aragonés. **Curso de direito previdenciário**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788522488650>. Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>50</sup>DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2012. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5589-2>. Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>51</sup>STUCHI, Victor. **Comentários sobre a nova Previdência**. Rio de Janeiro: Método, 2020. p.67. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530991371>. Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>52</sup>Ibid., p.67.

<sup>53</sup>BRASIL. **Lei 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm) Acesso em: 1 jun. 2021

hipóteses para as quais não se exige. Dessa forma, cumpre mencionar que para a aposentadoria por idade, aposentadoria especial e a aposentadoria por tempo de contribuição (extinta pela EC nº 103/2019), a lei estabelece um número mínimo de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais. Já para a aposentadoria por incapacidade permanente e para auxílio por incapacidade temporária, a carência exigida é de 12 (doze) contribuições mensais, além do salário-maternidade para as seguradas individuais, especiais e facultativas. No caso do auxílio-reclusão, a carência é de 24 (vinte e quatro) contribuições mensais.<sup>54</sup>

Como antes mencionado, para algumas prestações previdenciárias não se exige o cumprimento da carência, são elas: pensão por morte; salário-família; auxílio-acidente, serviço social; reabilitação profissional; salário-maternidade nos casos das seguradas empregada, trabalhadora avulsa e empregada doméstica; auxílio por incapacidade temporária e aposentadoria por incapacidade permanente quando ocasionada por acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho, além dos casos em que segurado depois de filiar-se ao RGPS for acometido por doença ou afecções estabelecidas na lista editada pelo Ministério da Saúde e da Previdência Social; aposentadoria por idade ou por incapacidade permanente, auxílio por incapacidade temporária, auxílio-reclusão ou pensão por morte aos segurados especiais, desde que comprovem o exercício de atividade rural no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, ainda que descontínua, igual ao número de meses correspondente à carência do benefício requerido.<sup>55</sup>

Verifica-se, portanto, que a relação jurídica de previdência se desdobra em outras duas relações jurídicas, sendo uma de custeio e a outra de proteção, de modo que a de custeio exige ao segurado o pagamento da contribuição previdenciária, enquanto a de proteção consiste na concessão das prestações previdenciárias por parte do instituto responsável, que é o INSS no caso do Regime Geral, quando preenchidos os requisitos para a concessão.<sup>56</sup>

---

<sup>54</sup>BRASIL. **Lei 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm)Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>55</sup>HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. Barueri: Editora Manole, 2011. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444375/>. Acesso em: 1 Jun 2021.

<sup>56</sup>DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2012. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5589-2>. Acesso em: 29 abr. 2021.

#### 1.4 Fontes de custeio dos benefícios previdenciários

A Constituição Federal dispõe que a seguridade social será financiada pela sociedade de forma direta e indireta com os recursos advindos dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das receitas provenientes das contribuições sociais.<sup>57</sup>

Nota-se, portanto, que a Seguridade Social possui como um dos pilares a solidariedade social, permitindo, nas palavras de Frederico Amado, que ocorra uma “verdadeira socialização dos riscos sociais com toda a sociedade”<sup>58</sup>, visto que os recursos que a mantêm decorrem tanto dos orçamentos dos entes federativos quanto das contribuições sociais instituídas, a fim de que aqueles que contribuem para o sistema pudessem usufruir futuramente dos benefícios e serviços.<sup>59</sup>

Ao tratar de orçamento, o texto constitucional afirma que a lei orçamentária anual compreenderá o orçamento da seguridade social, o orçamento fiscal e o orçamento de investimentos das empresas estatais em que a União, diretamente ou indiretamente, detém a maioria do capital social com direito a voto.<sup>60</sup>

Em relação ao orçamento da seguridade social, importa destacar que este possui receita específica, a qual se destina exclusivamente às áreas da previdência, assistência e saúde, de modo que a sua proposta de orçamento deve ser elaborada conjuntamente entre os órgãos competentes, assegurando-se a cada área de atuação a gestão de seus recursos, conforme preceitua o art. 195, § 2º, da Constituição Federal. Ademais, no que concerne a sua abrangência, o orçamento da seguridade engloba as entidades e órgãos vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações criados e mantidos pelo Poder Público.<sup>61</sup>

Para efeitos de classificação, o financiamento da seguridade social divide-se em forma direta e indireta, sendo que o financiamento de forma direta se dá pelo pagamento das contribuições sociais. Em contrapartida, o financiamento de forma indireta realiza-se pelos

---

<sup>57</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 1 jun. 2021.

<sup>58</sup>AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 14ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021. p.31.

<sup>59</sup>Ibid., p. 31.

<sup>60</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 1 jun. 2021.

<sup>61</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 1 jun. 2021.



recursos advindos dos orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.<sup>62</sup>

Nesse sentido, Carlos Alberto e João Batista Lazzari explicam sobre a participação da União no financiamento da seguridade social, nos seguintes termos:

Em verdade, a União não tem efetivamente uma contribuição social. Ela participa atribuindo dotações do seu orçamento à Seguridade Social, fixadas obrigatoriamente na Lei Orçamentária Anual, além de ser responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade, em razão do pagamento de benefícios de prestação continuada pela previdência social (art. 16 da Lei n. 8.212/1991).<sup>63</sup>

Quanto ao financiamento de forma direta, que se dá por meio das contribuições sociais, o art. 195 da Constituição Federal dispõe quais são as contribuições sociais que custeiam a seguridade social:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.<sup>64</sup>

Tendo isso em vista, a Lei nº 8.212/91, responsável por disciplinar sobre a organização da Seguridade Social e instituir o Plano de Custeio, determina que, na esfera federal, a composição do orçamento se dá pelas receitas da União, receitas das contribuições sociais e receitas de outras fontes.<sup>65</sup> Quanto às outras receitas, encontram-se previstas no art.27 da Lei

<sup>62</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário: de acordo com a reforma previdenciária EC 103, de 12.11.2019**. 23ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530988715>. Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>63</sup>Ibid., p.36

<sup>64</sup>BRASIL. Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 1 jun. 2021.

<sup>65</sup>BRASIL. **Lei 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF. 25 jul. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm). Acesso em: 20 abr. 2021.

8.212/91, que dispõe:

Art. 27. Constituem outras receitas da Seguridade Social:

I – as multas, a atualização monetária e os juros moratórios;

II – a remuneração recebida por serviços de arrecadação, fiscalização e cobrança prestados a terceiros;

III – as receitas provenientes de prestação de outros serviços e de fornecimento ou arrendamento de bens;

IV – as demais receitas patrimoniais, industriais e financeiras;

V – as doações, legados, subvenções e outras receitas eventuais;

VI – 50% (cinquenta por cento) dos valores obtidos e aplicados na forma do parágrafo único do art. 243 da Constituição Federal;

VII – 40% (quarenta por cento) do resultado dos bens apreendidos pelo Departamento da Receita Federal;

VIII – outras receitas previstas em legislação específica

É digno de nota que além das contribuições anteriormente mencionadas, a Constituição Federal, em seu art. 240, permite a cobrança de contribuições compulsórias dos empregadores que incidam na folha de salários, contribuições essas que serão remetidas às entidades privadas de entidade social e de formação profissional que possuam vínculo ao sistema sindical. Em que pese não serem destinadas ao custeio da seguridade social, são arrecadadas pelo sistema de seguridade social.<sup>66</sup>

Diante de todo o contexto apresentado, importa destacar que as contribuições sociais são gênero, sendo as contribuições previdenciárias espécie. Assim, nos termos do art. 195, I, alínea “a”, e II, da CRFB, as contribuições previdenciárias são aquelas oriundas do empregador, da empresa e da entidade equivalente, que incidam sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos à pessoa física prestadora de serviço, ainda que não possua vínculo empregatício, além daquelas do trabalhador e dos demais segurados da previdência social.<sup>67</sup>

O texto constitucional ainda estabelece que as contribuições do empregador, da empresa e que incidam sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, bem como as oriundas do trabalhador e dos demais segurados da previdência social não podem ser utilizadas para a realização de despesas distintas que não seja o pagamento dos benefícios previdenciários do RGPS.<sup>68</sup>

<sup>66</sup>MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 39ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

<sup>67</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 1 jun. 2021.

<sup>68</sup>Art. 167. São vedados: [...]

As contribuições previdenciárias serão destinadas ao Fundo do Regime Geral de Previdência Social, que será gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social, a fim de pagar os benefícios do regime previdenciário, conforme estipulado no art. 250 da Constituição Federal.<sup>69</sup>

### 1.5 Aposentadorias em espécie

Com o escopo de compreender as espécies de aposentadoria, deve-se conceituar primeiramente em que consiste a aposentadoria. Para tanto, Castro e Lazzari definem da seguinte forma:

A aposentadoria é a prestação por excelência da Previdência Social juntamente com a pensão por morte. Ambas substituem, em caráter permanente (ou pelo menos duradouro), os rendimentos do segurado, e asseguram sua subsistência, assim como daqueles que dele dependem.<sup>70</sup>

É sabido que o sistema previdenciário brasileiro sofreu diversas alterações ao longo dos anos, influenciada pelos diversos fatores políticos, econômicos e sociais, tendo repercutido diretamente no cotidiano dos beneficiários. Algumas dessas principais mudanças foram trazidas pelas Emendas Constitucionais n° 20/98, n°41/2003, n° 47/2005 e a mais recente n° 103/2019.

Assim, importa destacar que com o advento da Emenda Constitucional n° 103/ 2019, uma das modificações de maior destaque foi a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição.

No entanto, com o propósito de unificar os critérios de concessão de aposentadoria com base no fator etário e no mínimo de tempo de contribuição, surgiu a denominada aposentadoria programada, que consiste na junção da aposentadoria por idade e por tempo de contribuição.

Ressalta-se que a Reforma da Previdência, por meio da Emenda Constitucional n°103/2019, previu 5 (cinco) regras de transição para os segurados filiados ao Regime Geral de Previdência Social até a data de entrada em vigor da referida emenda, em 13/11/2019.

Diante disso, para melhor elucidação do tema, além da análise específica sobre a aposentadoria por incapacidade permanente, que será melhor aprofundada em capítulo

---

XI - 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 trata o art. 201.

<sup>69</sup>AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 14ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

<sup>70</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p.251. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530972356/>. Acesso em: 30 Abr 2021.

específico, serão abordadas as demais espécies de aposentadoria antes e depois da Reforma da Previdência, bem como as regras de transição aplicáveis às aposentadorias por idade e tempo de contribuição.

### 1.5.1 Aposentadoria programada

A aposentadoria programada decorre da fusão entre as aposentadorias por idade e tempo de contribuição, tendo sido atribuído o nome de programada, já que não decorre de infortúnio, ou seja, como a própria denominação revela, pode ser planejada, visto que o envelhecimento é evento previsível e que, em razão das melhores condições de vida, a longevidade tem se tornado cada vez maior.<sup>71</sup>

Conforme antes mencionado, em razão da Emenda Constitucional nº 103/2019, as aposentadorias por idade e tempo de contribuição foram substituídas pela aposentadoria programada. Assim, serão demonstradas de maneira breve as regras anteriormente aplicadas e as regras da aposentadoria programada.

A Constituição Federal, antes da redação conferida pela Emenda Constitucional nº 103/2019, previa a aposentadoria por idade, que era devida aos segurados que possuíam 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta) anos de idade, se mulher. Além disso, a carência exigida era de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais.<sup>72</sup>

Vale ressaltar que, embora tenha sido extinta a aposentadoria por idade aos trabalhadores urbanos, o texto constitucional em seu art. 201, § 7º, II, manteve a aposentadoria por idade rural e similares<sup>73</sup>, de maneira a ser concedida ao segurado que possua 60 (sessenta) anos para homens e 55 (cinquenta e cinco) anos para mulheres, sendo a atividade rural comprovada mediante os documentos listados no art. 106 da Lei nº 8.213/91.<sup>74</sup>

A manutenção da aposentadoria por idade rural tem a ver com o objetivo, que consiste em, como bem aduz Frederico Amado, “compensar o trabalhador rural, o garimpeiro e o pescador artesanal com uma regra de aposentadoria precoce, decorrente do nítido desgaste

<sup>71</sup>SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553619528/>. Acesso em: 30 Abr 2021.

<sup>72</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 30 abr. 2021.

<sup>73</sup>AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 14ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

<sup>74</sup>BRASIL. **Lei 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF, 25.jul.1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm) Acesso em: 30 abr. 2021. Acesso em: 30 abr. 2021.

físico gerado por essas atividades.<sup>75</sup> Apesar do novo comando constitucional não citar período de carência em relação aos trabalhadores rurais, tem-se admitido que as regras do art. 25 da Lei nº 8.213/1991 foram recebidas pela referida emenda, aplicando-se, assim, a carência de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais.<sup>76</sup>

No caso da aposentadoria por tempo de contribuição, o benefício era devido ao segurado que cumprisse a carência exigida de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais e que possuísse 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem; 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, independente do critério etário. Ao tratar dos professores, permitia-se a aposentadoria por tempo de contribuição ao professor com 30 (trinta) anos de contribuição e professora com 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que fosse comprovado o tempo de efetivo exercício nas funções de magistério na educação infantil, no ensino fundamental e médio.<sup>77</sup>

Contudo, com o advento da aposentadoria programada comum, prevista no art. 201, § 7º, da Constituição Federal, o benefício de aposentadoria é devido aos segurados filiados do Regime Geral de Previdência Social, caso seja mais vantajoso, que cumpram o requisito de idade mínima de 62 (sessenta e dois) anos e 15 (quinze) anos de contribuição na hipótese de ser mulher, enquanto para homens a idade mínima é de 65 (sessenta e cinco) anos e o tempo de contribuição é de 20 (vinte) anos.<sup>78</sup>

No tocante à aposentadoria programada do professor, a Constituição Federal determina que haverá a redução de 5 (cinco) anos no requisito de idade para os professores que comprovarem tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, ensino fundamental e médio, bem e tenha 57 (cinquenta e sete) de idade, se mulher, e 60 (sessenta), se homem.<sup>79</sup>

Cumprе ressaltar quanto à renda mensal da aposentadoria por idade, era composta por 70% do salário do benefício com mais 1% a cada grupo de 12 (doze) contribuições mensais, limitado a 100% do salário de benefício, de modo que se considerava como salário de benefício a média aritmética simples referente aos maiores salários de contribuição que correspondiam a

---

<sup>75</sup>AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 14ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p.719.

<sup>76</sup>Ibid., p.719.

<sup>77</sup>SOUZA, Gláucio Diniz de. **Direito Previdenciário: Abordagem Prática**. 2ª ed. Brasília: Alumnus, 2015.

<sup>78</sup>BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 28 abr.2021.

<sup>79</sup>AMADO, op.cit., p.719.

80% do período contributivo total, multiplicando-se pelo fator previdenciário.<sup>80</sup>

Já em relação à aposentadoria por tempo de contribuição, o salário do benefício era calculado pela média aritmética simples dos maiores salários de contribuição correspondentes a 80% de todo o período contributivo, multiplicado pelo fator previdenciário.<sup>81</sup>

Quanto ao valor da aposentadoria programada, a EC nº 103/2019 dispôs que enquanto a matéria não foi regulada por lei posterior, o cálculo será feito com base na média aritmética simples ou das remunerações adotadas como base para contribuições, equivalentes a 100% do período de contribuição, a contar da competência julho de 1994 ou a partir do início da contribuição, caso seja posterior a julho de 1994.<sup>82</sup>

Ademais, a média é limitada ao valor máximo do salário de contribuição do RGPS e o valor do benefício corresponde a 60% dessa média, sendo acrescido 2 (dois) pontos percentuais a cada ano de contribuição que ultrapassa o período de 20 (vinte) anos, para o sexo masculino, e de 15 (quinze) anos de contribuição, para o sexo feminino. Desse modo, 100% do valor do benefício é atingido com 35 (trinta e cinco) anos de contribuição no caso das mulheres e 40 (quarenta) anos de contribuição para os homens.<sup>83</sup>

No que se refere à data de início, ficou mantida a regra da LBPS, que prevê que no caso do segurado empregado, inclusive o doméstico, o benefício se inicia a partir da data do desligamento do emprego, caso seja requerida até 90 (noventa) dias depois dessa data. Na hipótese de ser requerido após 90 (noventa) dias após o desligamento do emprego, considera-

---

<sup>80</sup>EDUARDO, Ítalo Romano; EDUARDO, Jeane Tavares Aragão. **Curso de direito previdenciário: teoria, jurisprudência e questões**. 12ª ed. São Paulo: Método, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530971069>. Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>81</sup>A obra *Direito Previdenciário* (2021), de autoria de Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, discorre acerca do fator previdenciário na página 249, nestes termos: O fator previdenciário, criado pela Lei nº 9.876, de 26.11.1999 (DOU de 29.11.1999) e modificado, quanto à sua abrangência, pela Lei nº 13.183/2015, se inseriu na nova fórmula de cálculo da renda mensal inicial da aposentadoria por tempo de contribuição e da aposentadoria por idade. [...] O fator previdenciário leva em conta o tempo de contribuição, a idade na data da aposentadoria e o prazo médio durante o qual o benefício deverá ser pago, ou seja, a expectativa de sobrevivência do segurado. Essa expectativa é definida a partir da tábua completa de mortalidade para o total da população brasileira, elaborada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), considerando a média nacional única para ambos os sexos. O fator previdenciário será calculado considerando-se a idade, a expectativa de sobrevivência e o tempo de contribuição do segurado ao se aposentar, mediante a fórmula constante no Anexo da Lei nº 9.876/1999.

<sup>82</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>83</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 24ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530992224>. Acesso em: 30 abr. 2021.

se início do benefício a partir da data do requerimento.<sup>84</sup>

### 1.5.2 Aposentadoria especial

A aposentadoria especial consiste em uma espécie de aposentadoria que permite a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a sua concessão, sendo devida aos segurados que estejam expostos a agentes físicos, químicos e biológicos prejudiciais à saúde ou quando associados a agentes nocivos. Desse modo, Miguel Horvath Júnior descreve que a aposentadoria especial tem o seguinte fundamento de proteção:

Proteger a saúde ou integridade física do trabalhador, permitindo sua saída do mercado de trabalho mais cedo antes de ser atingida sua saúde. Assim, de forma sintética, a aposentadoria especial tem caráter protetivo e preventivo. O que determina o direito à prestação é a exposição do trabalhador ao agente nocivo presente no meio ambiente laboral e no processo produtivo em nível de concentração superior aos limites de tolerância estabelecidos.<sup>85</sup>

Os beneficiários da aposentadoria especial são o segurado empregado, trabalhador avulso e contribuinte individual, este somente será considerado quando for cooperado filiado à cooperativa de trabalho ou de produção.<sup>86</sup>

Ressalte-se que para o segurado fazer jus à aposentadoria especial, a exposição aos agentes prejudiciais à saúde deve ocorrer de maneira não ocasional e não intermitente, ou seja, quando não há interrupção ou suspensão desse tipo de atividade, não havendo a prática de atividade comum e especial de forma alternada.<sup>87</sup>

A nocividade a que está sujeito o beneficiário deve extrapolar os limites de tolerância estabelecidos quantitativamente ou segundo critérios qualitativos. Essa avaliação qualitativa será demonstrada por meio das circunstâncias de exposição aos agentes nocivos à saúde que estão presentes na jornada de trabalho, bem como das fontes e liberação desses agentes em local de trabalho enquanto durar a jornada e, por último, referente à exposição desses segurados ou

---

<sup>84</sup>SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553619528/>. Acesso em: 30 Abr 2021.

<sup>85</sup>HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito previdenciário**. São Paulo: Manole, 2011. p.59-60. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788520444375>. Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>86</sup>BRASIL. **Decreto n. 3048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>87</sup>SOUZA, Gláucio Diniz de. **Direito Previdenciário: Abordagem Prática**. 2ª ed. Brasília: Alumnus, 2015.

dos meios de contato.<sup>88</sup>

Os agentes nocivos, químicos, físicos e biológicos mencionados encontram-se dispostos no Anexo IV do Regulamento da Previdência Social.<sup>89</sup>

Quantos aos requisitos legais para concessão dessa prestação previdenciária, cumpre destacar que, antes da redação conferida pela Emenda Constitucional n° 103/2019, a aposentadoria especial era devida, se cumprida a carência de 180 (cento e oitenta) contribuições, ao segurado que exercesse atividade submetido às condições especiais prejudiciais à saúde durante 15 (quinze), 20 (vinte), 25 (vinte e cinco) anos.<sup>90</sup>

Ademais, segundo a regra antiga, a renda mensal inicial da aposentadoria (RMI) correspondia a 100% do salário de benefício, enquanto o salário do benefício era composto pela média aritmética dos maiores salários de contribuição equivalentes a 80% do período contributivo total, sem que incida o fator previdenciário.<sup>91</sup>

Admitia-se também pela regra anterior a conversão do tempo especial para tempo de atividade comum. Dessa forma, o tempo de trabalho realizado em condições que prejudicasse a saúde ou a integridade física era somado, depois da conversão, ao tempo de trabalho que foi exercido durante a atividade comum.

Ocorre que, com a Reforma Previdenciária, a aposentadoria especial foi alterada significativamente, de modo que será concedido benefício aos segurados que comprovem o exercício de atividades sujeitas à exposição de agentes químicos, físicos e biológicos nocivos à saúde, desde que sejam atendidos os requisitos de idade e tempo de contribuição durante o exercício desse tipo de atividade, passando a ser vedada caracterização por categoria profissional. Assim, o art. 19, § 1º, I, da referida emenda dispõe sobre os seguintes requisitos, que são:

§ 1º Até que lei complementar disponha sobre a redução de idade mínima ou tempo de contribuição prevista no §§ 1º e 8º do art. 201 da Constituição Federal, será concedida aposentadoria:

I - aos segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou

<sup>88</sup>BRASIL. **Decreto n. 3048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>89</sup>BRASIL. **Decreto n. 3048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>90</sup>EDUARDO, Italo Romano; EDUARDO, Jeane Tavares Aragão. **Curso de direito previdenciário: teoria, jurisprudência e questões**. 12ª ed. São Paulo: Método, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530971069>. Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>91</sup>DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2012. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5589-2>. Acesso em: 30 abr. 2021.



associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, durante, no mínimo, 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, nos termos do disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, quando cumpridos:

- a) 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 15 (quinze) anos de contribuição;
- b) 58 (cinquenta e oito) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 20 (vinte) anos de contribuição; ou
- c) 60 (sessenta) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 25 (vinte e cinco) anos de contribuição.<sup>92</sup>

Diante disso, verifica-se que uma das modificações substanciais consiste na previsão do requisito de idade para concessão dessa espécie de aposentadoria, a depender do tempo de exposição.

Outro aspecto que sofreu modificação diz respeito à renda mensal inicial, a qual passou a corresponder a 60% do valor do salário de benefício, sendo acrescido dois pontos para cada ano de contribuição quando ultrapassar o período de 20 (vinte) anos no caso dos homens e 15 (quinze) anos para as mulheres.<sup>93</sup>

Após a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103/2019, o art. 25, § 2º vedou a conversão do tempo da atividade especial em comum, respeitado direito adquirido até 13.11.2019. Contudo, vale destacar que a reforma não proibiu a conversão do tempo de atividade especial em especial, permitindo que o segurado que exercer duas ou mais atividades submetidas a agentes físicos, químicos e biológicos nocivos à saúde, sem que seja completado o prazo mínimo que se requer para a concessão da aposentadoria especial, terá os períodos de exercícios somados depois da conversão, sendo considerada a atividade preponderante para efeito de enquadramento.<sup>94</sup>

### 1.5.3 Regras de transição aplicáveis a partir da Emenda Constitucional nº 103/2019

Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103/2019, foram estabelecidas cinco regras de transição para os segurados filiados ao Regime Geral de Previdência Social até

<sup>92</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>93</sup>STUCHI, Victor. **Comentários sobre a nova Previdência.** Rio de Janeiro: Método, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530991371>. Acesso em: 30 abr. 2021

<sup>94</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

13/11/2019. Diante disso, será realizada uma abordagem sucinta sobre cada uma delas.

As regras de transição aplicáveis às aposentadorias por idade e por tempo de contribuição dividem-se em: sistema de pontos; tempo de contribuição mais idade mínima; pedágio de 50% do tempo faltante; idade e tempo de contribuição; pedágio de 100% do tempo faltante mais tempo de contribuição.<sup>95</sup>

A primeira regra de transição consiste no sistema de pontos, que estabelece que será devida à aposentadoria ao segurado, quando mulher, que cumpra os requisitos de idade e 30 (trinta) anos de contribuição, em que somados ambos totalizam 86 (oitenta e seis) pontos. No caso dos homens, o benefício de aposentadoria será concedido quando cumprido o requisito de 35 (trinta e cinco) anos de contribuição mais idade, cuja somatória ao final seja de 96 (noventa e seis) pontos.<sup>96</sup>

Ademais, a partir de 1º de janeiro, as pontuações de 86 (oitenta e seis) e 96 (noventa e seis) foram acrescidas de um ponto a cada ano até atingir o limite de 100 (cem) pontos para a mulher e de 105 (cento e cinco) pontos para homem, conforme previsão do art. 16 da emenda.<sup>97</sup>

Em razão dessa previsão de mutabilidade no sistema de pontos, Castro e Lazzari alertam que essa regra enfraquece a ideia de previsibilidade da data estimada para o segurado se aposentar, uma vez que os requisitos ficam cada vez mais difíceis de cumprir pelos beneficiários, exigindo uma idade mais avançada para a concessão da aposentadoria<sup>98</sup>

Quanto ao valor do benefício no sistema de pontos, a EC nº 103/2019 estabelece que, enquanto não for regulado por lei, o valor da aposentadoria será de 60% do valor do benefício, que consiste na média integral de todos os salários de contribuição, sendo acrescido de dois pontos a cada ano de contribuição que ultrapassar 20 (vinte) anos de contribuição no caso dos

---

<sup>95</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito Previdenciário**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Método, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/cfi/6/10!/4/6/2/2@0:10>. Acesso em: 25 maio de 2021.

<sup>96</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito Previdenciário**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/cfi/6/10!/4/6/2/2@0:10>. Acesso em: 25 maio 2021.

<sup>97</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>98</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito Previdenciário**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Método, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/cfi/6/10!/4/6/2/2@0:10>. Acesso em: 25 maio de 2021.

homens e de 15 (quinze) anos no caso das mulheres.<sup>99</sup>

A segunda regra de transição de tempo de contribuição mais idade mínima, disposta no art. 16 da EC n° 103/2019, prevê que será assegurada o direito à aposentadoria ao segurado que preencher os requisitos cumulativamente de 30 (trinta) anos de contribuição mais idade mínima de 56 (cinquenta e seis) anos para as mulheres e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição mais 61 (sessenta e um) anos para os homens. Em relação ao valor da aposentadoria, aplica-se a mesma regra prevista no sistema de pontos.<sup>100</sup>

Já a terceira regra de transição dispõe que o segurado que possua 28 (vinte e oito) anos de contribuição, se mulher, e 33 (trinta e três) anos de contribuição, se homem, na data da vigência da emenda, terá que preencher o primeiro requisito de 30 (trinta) anos de contribuição, caso seja mulher, e 35 (trinta e cinco) ano de contribuição para homens, caso seja homem. Além disso, o segundo requisito consiste em pagar o pedágio correspondente a 50% para o cumprimento do adicional ao segurado que estivesse enquadrado na hipótese descrita até atingir os 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem. Vale ressaltar que, para essa regra de transição, não há requisito mínimo de idade.<sup>101</sup>

No que concerne à renda mensal inicial do salário de benefício nesse sistema, o cálculo será baseado na média aritmética simples dos salários de contribuição a partir de julho de 1994, sendo multiplicado pelo fator previdenciário.<sup>102</sup>

Nos termos do art. 18 da EC n° 103/2019, a regra que consiste em idade e tempo de contribuição estipula que o segurado deverá cumular os requisitos de idade mínima de 60 (sessenta) anos, se mulher, 65 (sessenta e cinco) anos, além dos 15 (quinze) anos de contribuição para ambos os sexos. O § 1° do mesmo dispositivo, prevê que, a partir de 1° de janeiro de 2020, nos casos das mulheres, quando for atingida a idade mínima 60 (sessenta) anos, esta será acrescida de 6 (seis) meses em cada ano, até o limite de 62 (sessenta e dois) anos de

---

<sup>99</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>100</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito Previdenciário**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/cfi/6/10!/4/6/2/2@0:10>. Acesso em: 25 maio 2021.

<sup>101</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>102</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito Previdenciário**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/cfi/6/10!/4/6/2/2@0:10>. Acesso em: 25 maio 2021.

idade.<sup>103</sup>

Apesar da EC nº 103/2019 não dispor acerca da regra de transição para os segurados do meio rural, será mantido o requisito de 15 (quinze) anos de trabalho no campo para a concessão do benefício de aposentadoria.<sup>104</sup>

Quanto ao valor do benefício corresponderá a 60% da média integral dos salários de contribuição contados a partir de julho de 1994, sofrendo acréscimo de dois pontos percentuais a cada ano de contribuição que ultrapassar o período de 20 (vinte) anos de contribuição, se homem, e 15 (quinze) anos, se mulher.<sup>105</sup>

A outra regra de transição determina que o segurado terá que cumprir 100% do período que falta para atingir o tempo de contribuição total, isto é, 30 (trinta) anos de contribuição no caso de mulher e 35 (trinta e cinco) anos para o homem. Exige-se, ainda, a idade mínima de 57 (cinquenta e sete) anos de idade para mulher e 60 (sessenta anos) de idade para homem, além da carência de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais tanto para homens quanto para mulheres.<sup>106</sup>

No que concerne à aposentadoria especial, o art. 21 da EC nº 103/2019 contempla as regras de transição aplicáveis à aposentadoria especial, determinando que será devida à aposentadoria especial ao segurado quando o total da soma da idade e tempo de contribuição, além do tempo de efetiva exposição forem respectivamente: 66 (sessenta e seis) pontos e 15 (quinze) anos de efetiva exposição; 76 (setenta e seis) anos e 20 (vinte) anos de efetiva exposição; 86 (oitenta e seis) pontos e 25 (vinte e cinco) anos de efetiva exposição.<sup>107</sup>

<sup>103</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>104</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito Previdenciário.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/cfi/6/10!/4/6/2/2@0:10>. Acesso em: 25 maio 2021.

<sup>105</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>106</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.** Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

<sup>107</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito Previdenciário.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/cfi/6/10!/4/6/2/2@0:10>. Acesso em: 25 maio 2021.

Ademais, exige-se que seja cumprido para concessão da aposentadoria especial a carência de 180 (cento e oitenta) meses. Já o valor da aposentadoria será de 60% do valor de benefício, que consistirá na média integral de todos os salários de contribuição, tendo um acréscimo de dois pontos a cada ano de contribuição que ultrapassar o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição no caso dos homens e 15 (quinze) ano no caso das mulheres. Será acrescido ainda dois pontos percentuais a partir dos 15 (quinze) anos no caso de atividades que geram aposentadoria com esse período.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup>BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

## **2. ANÁLISE JURÍDICA SOBRE A APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE E A APOSENTADORIA VALETUDINÁRIA**

### **2.1 Aposentadoria por incapacidade permanente**

A aposentadoria por incapacidade permanente, denominação atribuída pela Emenda 103/2019, é uma espécie de benefício previdenciário devida ao segurado que for considerado incapaz e insuscetível de reabilitação para o exercício de atividade laboral.

Hélio Gustavo Alves conceitua a aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, anteriormente denominada de invalidez, nestes termos:

A aposentadoria por invalidez é um benefício concedido ao segurado que, quando necessário, tenha cumprido a carência exigida e teve sua vida profissional retalhada por doença física, mental, acidente de trabalho ou de qualquer natureza e que não tenha condições de exercer qualquer outra atividade, nem por meio do programa de habilitação ou reabilitação profissional.<sup>109</sup>

De acordo com Daniel Machado e José Paulo Baltazar Junior, “A perda definitiva da capacidade laboral é uma contingência social deflagradora da aposentadoria por invalidez”.<sup>110</sup> Nesse sentido, o autor esclarece que para fazer jus ao benefício devem estar presentes a incapacidade laborativa total e incapacidade permanente, de modo que a primeira pode ser entendida como não somente a impossibilidade de exercer as atividades relacionadas ao trabalho do segurado, mas também abarca a impossibilidade de executar outras atividades laborais que impeçam de garantir a subsistência. Enquanto a incapacidade permanente consiste no fato de não haver prazo para a cura ou a habilitação do segurado.<sup>111</sup>

Quanto ao conceito de incapacidade permanente, Eduardo Dias Rocha e João Eduardo Macêdo explicam da seguinte forma:

A incapacidade permanente, por sua vez, deve ser entendida como aquela que não tem prognóstico de recuperação dentro de um prazo determinado, que não é possível prever, com precisão, a sua recuperação. Nada impede, contudo, que, futuramente, o segurado, em razão da evolução da medicina ou de fatores outros, venha a recuperar a capacidade laborativa. Essa é a razão pela qual a Lei fala que a aposentadoria por invalidez será paga enquanto o segurado estiver incapaz para o trabalho, denunciando a característica da provisoriedade desse benefício. Não se exige, portanto, para a concessão da aposentadoria por invalidez, que a incapacidade para o trabalho seja definitiva, bastando que seja

<sup>109</sup>ALVES, Hélio Gustavo. **Guia Prático dos Benefícios Previdenciários: de acordo com a reforma previdenciária**. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 63-64.

<sup>110</sup>ROCHA, Daniel Machado da, e BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 7ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p.49.

<sup>111</sup>Ibid.,p.49.

permanente.<sup>112</sup>

Ademais, vale destacar o que a Organização Mundial de Saúde traz como conceito de incapacidade: “qualquer redução ou falta (resultante de uma deficiência ou disfunção) da capacidade para realizar uma atividade de maneira considerada normal para o ser humano, ou que esteja dentro do espectro considerado normal”<sup>113</sup>.

Diante disso, o benefício de aposentadoria por incapacidade permanente tem como finalidade assegurar a subsistência daquele que se encontra impossibilitado de exercer atividade profissional por problemas de saúde, tratando-se, portanto, de relevante instrumento da proteção social.<sup>114</sup>

Daniel Machado da Rocha esclarece que a aposentadoria por incapacidade permanente se distingue do auxílio-doença, uma vez que o risco social daquela possui nuances mais intensas, já que, em princípio, o quadro é irreversível.<sup>115</sup>

Assim, diferentemente do auxílio-doença, no qual o risco social é a redução ou perda temporária da capacidade para exercer atividade laboral na aposentadoria por incapacidade permanente, a incapacidade deve ser substancial e sem prazo determinado para o retorno da capacidade laborativa do segurado.<sup>116</sup>

Nesse sentido, Daniel Pulino aduz que não somente a incapacidade permanente é amparada por essa espécie de aposentadoria, mas também a incapacidade cujo prazo é indefinido, devendo ser entendido que para a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente a incapacidade deve ser substancial, de modo a ser considerada a gravidade e a irreversibilidade da lesão ou doença.<sup>117</sup>

Tendo isso em vista, a aposentadoria por incapacidade permanente será concedida quando for constatado por meio de exame médico-pericial, realizado pelo INSS, a existência

---

<sup>112</sup>DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2012. p.187. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5589-2>. Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>113</sup>HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. São Paulo: Quartier Latin, 2008, p.163.

<sup>114</sup>BITTENCOURT, André Luiz Moro. **Manual dos Benefícios por incapacidade laboral e deficiência**. 3ª ed. Curitiba: Alteridade, 2019.

<sup>115</sup>ROCHA, Daniel Machado da. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026993/cfi/6/10!/4/6/2@0:0>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>116</sup>BITTENCOURT, André Luiz Moro. **Manual dos Benefícios por incapacidade laboral e deficiência**. 3ª ed. Curitiba: Alteridade, 2019.

<sup>117</sup>PULINO, Daniel. **A aposentadoria por invalidez no direito positivo brasileiro**. São Paulo. Ltr, 2001.

de incapacidade laboral e a impossibilidade do indivíduo de se reabilitar para exercer a atividade laboral, devendo a prestação se manter durante o período de incapacidade. Ademais, o benefício não será concedido quando as doenças e lesões forem anteriores ao ingresso no Regime Geral de Previdência, exceto se a incapacidade for oriunda do agravamento ou progressão da doença ou lesão.<sup>118</sup>

A aposentadoria por incapacidade permanente ainda se divide em duas modalidades, que consiste na comum e na acidentária. Assim, o benefício na modalidade por situação comum é aquele que não decorre de acidente de trabalho, podendo ser concedido a todos os segurados, inclusive aos facultativos. Por outro lado, a modalidade acidentária só pode ser concedida em casos de acidente de trabalho ou doença profissional, além de ser concedido somente a determinados segurados, não se aplicando ao contribuinte individual e ao segurado facultativo.<sup>119</sup>

No que concerne à renda mensal do benefício, antes da Reforma da Previdência, o valor correspondia a 100% do salário de benefício, cujo cálculo era realizado pela média simples dos maiores salários de contribuição referentes a 80% do período contributivo.<sup>120</sup>

Contudo, a Emenda Constitucional n° 103/2019 modificou o valor da renda mensal do benefício, como antes assinalado. Assim, o art. 26 da referida emenda estabelece que corresponderá 60% da média aritmética referente a 100% das remunerações ou salários de contribuições, somando 2% para cada ano de contribuição que superar o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição.<sup>121</sup> Em relação às mulheres, a progressão se diferencia quanto à aplicável aos homens, o §5° do art. 26 passa a determinar que a progressão se iniciará a partir dos 15 (quinze) anos de contribuição.<sup>122</sup>

Vale ressaltar que essa modificação não atinge os casos oriundos de acidente de trabalho, doença profissional e doença do trabalho, de modo que o valor do benefício permanece sendo 100% da média.<sup>123</sup>

<sup>118</sup>HORVATH JUNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. Barueri: Editora Manole, 2011. *E-Book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444375/>. Acesso em: 19 Abr 2021.

<sup>119</sup>BITTENCOURT, André Luiz Moro. **Manual dos Benefícios por incapacidade laboral e deficiência**. 3ª ed. Curitiba: Alteridade, 2019.

<sup>120</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530972356>. Acesso em: 4 jun. 2021.

<sup>121</sup>AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 14ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021, p.695.

<sup>122</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530972356>. Acesso em: 4 jun. 2021.

<sup>123</sup>ALVES, Hélio Gustavo. **Guia Prático dos Benefícios Previdenciários: de acordo com a reforma**



A carência exigida para a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente é de 12 (doze) contribuições mensais. Todavia, há exceções, para a qual não se exige carência, como no caso da modalidade acidentária, além da aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária relacionada aos acidentes de qualquer natureza e para os que possuem doenças graves, contagiosas ou incuráveis, de acordo com a lei. No que se refere aos segurados especiais, não necessitam cumprir o período de carência, mas devem comprovar a atividade rural nos 12 (doze) meses anteriores ao início da incapacidade.<sup>124</sup>

## 2.2 Aposentadoria valetudinária

A aposentadoria valetudinária, também denominada de grande invalidez, consiste em benefício concedido ao segurado que necessita de assistência permanente de terceiros. Nesse sentido, Miguel Horvath Júnior esclarece sobre a grande invalidez:

É a incapacidade total e permanente de tal proteção que acarreta a necessidade permanente do auxílio de terceiros para o desenvolvimento das atividades cotidianas, em virtude da amplitude da perda da autonomia física, motora ou mental que impede a pessoa de realizar os atos diários mais simples como a consecução das atividades fisiológicas, higiene, repouso, refeição, lazer, dentre outros.<sup>125</sup>

Em virtude dessa condição incapacitante, a Lei nº8.213/1991 em seu art. 45 prevê a concessão do adicional de 25% para os aposentados por incapacidade permanente que necessitem de assistência permanente de outra pessoa. Tal previsão tem como finalidade compensar os gastos que o segurado possui com a contratação de terceiros para auxiliá-lo nas atividades habituais. Nessa esteira, Bittencourt pontua:

O valor visa cobrir o custo de pessoa que será contratada para realizar o acompanhamento ou, ainda, para complementação de renda decorrente da diminuição ou perda da remuneração de um ente familiar que deixe de trabalhar ou venha a trabalhar menos em decorrência da necessidade de acompanhamento do segurado.<sup>126</sup>

---

**previdenciária.** Rio de Janeiro: Forense, 2020.

<sup>124</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito Previdenciário.** 2ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/cfi/6/10!/4/6/2/2@0:10>. Acesso em: 25 maio 2021.

<sup>125</sup>HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário.** São Paulo: Editora Manole, 2011. p.66. *E-book.* Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444375/>. Acesso em: 19 Abr 2021.

<sup>126</sup>BITTENCOURT, André Luiz Moro. **Manual dos Benefícios por incapacidade laboral e deficiência.** 3ª ed. Curitiba: Alteridade, 2019, p.221.

Com vistas a regulamentar a Lei nº 8.213/91, o Anexo I, do Decreto nº 3.084/1999 traz um rol exemplificativo, e não taxativo de situações em que haveria a “grande invalidez”, nestes termos:

- 1 - Cegueira total.
- 2- Perda de nove dedos das mãos ou superior a esta.
- 3 - Paralisia dos dois membros superiores ou inferiores.
- 4 - Perda dos membros inferiores, acima dos pés, quando a prótese for impossível.
- 5 - Perda de uma das mãos e de dois pés, ainda que a prótese seja possível.
- 6 - Perda de um membro superior e outro inferior, quando a prótese for impossível.
- 7 - Alteração das faculdades mentais com grave perturbação da vida orgânica e social.
- 8 - Doença que exija permanência contínua no leito.
- 9 - Incapacidade permanente para as atividades da vida diária<sup>127</sup>

Tendo isso em vista, a legislação não somente previu o adicional, como também estabeleceu algumas hipóteses nas quais supostamente deve se conceder o benefício. Observa-se, portanto, que o legislador ao conceder o adicional de 25% buscou uma maneira de garantir o acompanhamento por terceiro daquele segurado que necessita de auxílio para realizar as atividades mais básicas do seu cotidiano.

Portanto, quando constatado pela perícia médica que o segurado possui direito à aposentadoria por incapacidade permanente, deve-se observar também se aquele segurado precisa de auxílio permanente de terceiro, verificando a necessidade, o INSS poderá conceder de ofício o adicional de grande invalidez, independentemente de requerimento administrativo.<sup>128</sup>

Ressalta-se que é permitido que o valor da aposentadoria valetudinária atinja o limite máximo legal, ou seja, o valor devido ao segurado poderá ultrapassar o teto do RGPS, sendo o valor do adicional recalculado quando o benefício que deu origem sofrer reajuste. Ademais, o benefício tem caráter personalíssimo, uma vez que o pagamento do adicional de grande invalidez cessará com o falecimento do aposentado, não podendo ser incorporado à pensão.<sup>129</sup>

Diante do cenário apresentado, este trabalho tratará acerca desse acréscimo, para aqueles

<sup>127</sup>BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 4 jun. 2021.

<sup>128</sup>CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530972356/cfi/6/10!/4/8/2@0:0>. Acesso em: 4 jun. 2021.

<sup>129</sup>LEITÃO, André Studart. **Manual de direito previdenciário**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788553602117>. Acesso em: 4 jun. 2021.

que necessitam de auxílio permanente de terceiros, mas que não são aposentados por incapacidade permanente.

A extensão da aposentadoria valetudinária tem provocado questionamentos tanto no ambiente acadêmico quanto nas mais diferentes esferas de Poder, em razão da repercussão jurídica, social e econômica dela decorrente.

Em virtude da relevância temática, o objeto do estudo analisará a extensão do acréscimo de para os outros beneficiários que não tenham sido aposentados por incapacidade permanente.

### 2.2.1 Natureza jurídica da aposentadoria valetudinária

A aposentadoria valetudinária tem como um dos seus principais pontos de controvérsia a sua natureza jurídica, de modo que se discute se é assistencial ou previdenciária.

Assim, a celeuma reside nesse aspecto, visto que a depender da natureza jurídica do adicional de grande invalidez haveria respaldo para a extensão desse acréscimo.

Como anteriormente destacado, a Previdência Social distingue-se da Assistência Social, uma vez que a Previdência Social possui caráter contributivo, contrapondo-se à ideia regente da Assistência Social de não contribuição direta.

André Moro Bittencourt defende que a natureza do benefício é assistencial e assim complementar; “Sendo assistencial, é regulamentado pelo art. 203 da Constituição Federal, destinado, então, a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade [...]”<sup>130</sup>. Desse modo, o autor aduz que a natureza assistencial também se deve ao fato de que não há fonte de custeio para esse adicional, ou seja, de que nenhum segurado contribui especificamente para esse adicional.<sup>131</sup>

Esse entendimento foi adotado pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema n° 982<sup>132</sup>, julgado sob a sistemática de recursos repetitivos, decisão esta que será analisada em outro capítulo.

Contudo, o posicionamento contrário – acolhido pelo INSS – parte da premissa de que o adicional possui natureza previdenciária, visto que a aposentadoria valetudinária consiste em um benefício devido ao segurado aposentado por incapacidade permanente, portanto, tendo sido

<sup>130</sup>BITTENCOURT, André Luiz Moro. **Manual dos Benefícios por incapacidade laboral e deficiência**. 3ª ed. Curitiba: Alteridade, 2019, p.225.

<sup>131</sup>Ibid., p.225.

<sup>132</sup> Tema 982/STJ: "Comprovadas a invalidez e a necessidade de assistência permanente de terceiro, é devido o acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no art. 45 da Lei n. 8.213/91, a todos os aposentados pelo RGPS, independentemente da modalidade de aposentadoria."

previsto pela Lei de Benefícios da Previdência Social, e não pela Lei da Assistência Social-Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Além dessa localização topológica do adicional, argumenta-se que o adicional exige prévia fonte de custeio, não podendo ser concedido a qualquer pessoa que dele necessite, distinguindo-se, portanto, das diretrizes que regem a Assistência Social.<sup>133</sup>

Daniel Machado da Rocha defende que a natureza do adicional é previdenciária, conforme se vê: “Por fim, tratando-se de prestação previdenciária regida pela LBPS, não é possível sua extensão para os benefícios de prestação continuada regidos pela Lei nº 8.742/93”.<sup>134</sup> Assim, em sua visão, considera que a natureza do acréscimo é previdenciária, embora isso impossibilite a sua ampliação para os benefícios de natureza assistencial, o autor considera que não há óbice para a concessão do adicional para outras espécies de aposentadoria, o que nos parece ser o entendimento mais acertado sobre o tema.

Diante disso, importante tecer alguns esclarecimentos, um deles é que o segurado por incapacidade permanente não contribui especificamente para o recebimento desse adicional, não se verificando qualquer previsão legal nesse sentido. Contudo, pressupõe-se ao menos que para o recebimento do benefício, o segurado deva estar filiado ao Regime Geral de Previdência Social, além do adicional ser regulamentado pela Lei nº 8.213/91, o que caracteriza a natureza previdenciária.

Em análise distinta das concepções apresentadas, Sérgio Pinto Martins afirma que o adicional possui uma natureza compensatória, tendo sido apenas criado pelo legislador para compensar os gastos que o aposentado por incapacidade permanente possui ao necessitar da ajuda permanente de terceiros.<sup>135</sup>

Apesar dos posicionamentos apresentados, a natureza do adicional ainda constitui um aspecto controverso sobre a extensão da aposentadoria valetudinária.

### 2.2.2 A aplicabilidade do acréscimo de 25% para as demais espécies de aposentadoria do RGPS

A extensão do adicional de 25% para as demais espécies de aposentadoria tem sido

---

<sup>133</sup>BRASIL. **Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.** Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm)> Acesso em: 4 jun. 2021.

<sup>134</sup>ROCHA, Daniel Machado da. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social.** 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2021. *E-book.* p.294. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026993/cfi/6/10!/4/6/2@0:0>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>135</sup>MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social.** 39ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

objeto constante de demandas judiciais, uma vez que muitos segurados que não são aposentados por incapacidade permanente, e que necessitam de auxílio permanente de terceiros têm recorrido ao Poder Judiciário em busca da concessão do auxílio-acompanhante, valendo-se, principalmente, dos princípios da isonomia e dignidade da pessoa humana.<sup>136</sup>

Apesar da busca judicial pela concessão do acréscimo, a questão se tornou muito controvertida no âmbito do Judiciário, surgindo diversos questionamentos sobre o entendimento a ser adotado, bem como as possíveis consequências, figurando de um lado os beneficiários que pugnam pela concessão do benefício com base no risco social envolvido e nos princípios constitucionais que direcionam a atuação da Previdência Social e o INSS, em sentido oposto, que sustenta a interpretação restritiva da norma, em razão do princípio da legalidade e da inviabilidade de recursos orçamentários para concessão do acréscimo.

Diante da complexidade do tema, apresentar-se-á os princípios e regras atinentes ao debate e a interpretação que melhor se adequa ao contexto constitucional.

Em que pese o art. 45 da Lei nº8.213/91 disponha sobre a concessão de adicional de 25% somente aos aposentados por incapacidade permanente que necessitem de auxílio de terceiros, pela concepção dos que defendem a ampliação do acréscimo, o dispositivo legal não deve ser analisado sob uma ótica restritiva, mas interpretado de forma extensiva, a fim de que a concessão não seja limitada a determinados beneficiários, já que configura evidente afronta ao princípio da isonomia.

A afronta ao princípio da isonomia ocorre na hipótese, porque o risco social, qual seja, necessitar do auxílio permanente de terceiros, seria o mesmo risco social presente tanto na aposentadoria por incapacidade permanente quanto nos demais benefícios, ou seja, a necessidade de auxílio de terceiro existirá em todos eles, não devendo ser restringindo a determinado beneficiários.<sup>137</sup>

Assim, contemplar somente os que são aposentados por incapacidade permanente não somente violaria a isonomia, mas também o princípio da dignidade da pessoa humana, visto que o aposentado por idade, em situação idêntica ao aposentado por incapacidade permanente, não poderia ter direito ao acréscimo, ainda que tenha contribuído por período maior do que o

---

<sup>136</sup>ROCHA, Daniel Machado da. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2021. *E-book*. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026993/cfi/6/10!/4/6/2@0:0>. Acesso em: 20 abr. 2021.

<sup>137</sup>BITTENCOURT, André Luiz Moro. **Manual dos Benefícios por incapacidade laboral e deficiência**. 3ª ed. Curitiba: Alteridade, 2019.

aposentado por invalidez.<sup>138</sup>

Dessa forma, a fim de oferecer tratamento isonômico aos segurados, a interpretação extensiva é a que mais se adequa aos princípios e regras constitucionais, em especial, ao princípio da isonomia e da dignidade da pessoa humana, contemplando aqueles que estão em mesma situação, e que, no entanto, estão desprovidos de proteção social para a cobertura do risco, atendendo, portanto, os fins sociais da norma.

Nessa esteira, as normas relacionadas ao seguro social que versam sobre a concessão e manutenção dos benefícios, por se tratarem de direito fundamental, devem ser interpretadas com a finalidade de promover a efetividade dos direitos sociais. Logo, conferir concretude a esses direitos, não significa apenas seguir a letra fria da lei, mas consiste em uma tarefa que exige do intérprete a observância dos valores e princípios adotados pelo constituinte.<sup>139</sup>

Sob esse contexto, o direito à previdência, que tem como um de seus princípios basilares a dignidade da pessoa humana, impõe ao Estado a obrigação de atender as necessidades básicas dos indivíduos na ocorrência dos riscos sociais, sendo essa assertiva corroborada pelo conteúdo constitucional, que, nos dizeres de Pinto “ [...] objetivou irradiar um referencial de justiça baseado em valores primordiais, os quais demonstram o desejo de uma rede de proteção social, da qual a Previdência Social faz parte”<sup>140</sup>.

Com efeito, da forma como se encontra disposta na Constituição, a dignidade da pessoa humana constitui um fundamento da República e, por essa concepção, todos os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais devem ser interpretados de forma obrigatória a fim de garantir e concretizar a dignidade da situação analisada, mantendo a autonomia do indivíduo.<sup>141</sup>

Ademais, a Previdência Social ainda ganha reforço das normas internacionais de direitos humanos, que criam uma obrigação para os Estados signatários de respeitar e seguir o pactuado, principalmente quando estas fazem parte do bloco de constitucionalidade material.<sup>142</sup>

Em decorrência disso, Daniel Machado Rocha assinala que a interpretação da temática deve ser feita à luz da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, importante diploma no que tange à proteção social, tendo sido incorporada ao ordenamento

<sup>138</sup>SAVARIS, José Antonio. **Curso Prático de Direito e Processo Previdenciário**. 9ª ed. Curitiba: Alteridade, 2021.

<sup>139</sup>OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos Fundamentais Sociais: efetividade frente à reserva do possível**. Curitiba: Juruá, 2012, p.43.

<sup>140</sup>PINTO, Sabrina Bonfim de Arruda. **Direito Previdenciário - Argumentos Econômicos e Sociais no Âmbito do Direito Fundamental à Previdência Social**. Curitiba: Juruá, 2019, p.64.

<sup>141</sup>BITTENCOURT, André Luiz Moro. **Manual dos Benefícios por incapacidade laboral e deficiência**. 3ª ed. Curitiba: Alteridade, 2019.

<sup>142</sup>PINTO, op.cit.,p.65.

jurídico nos termos do art. 5º, § 3º, da CRFB, possuindo, assim, *status* de emenda constitucional:

O estado de invalidez, ocorrido após a aposentadoria programável, atribui ao indivíduo a condição de pessoa com deficiência. A tutela dos direitos fundamentais da pessoa com deficiência deve atentar para as diferentes facetas da vida em sociedade, incluindo as limitações graves decorrentes da invalidez. Nessa perspectiva, convém atentar para o fato de que a CDPD não se limita a meras previsões genéricas. No artigo 28 restou assentado que os Estados-Partes deverão adotar medidas adequadas para salvaguardar a realização dos seus direitos tais como as previstas nas alíneas do número 2 do art. 28 da CDPD [...]<sup>143</sup>

Depreende-se que a Convenção Internacional sobre as Pessoas com Deficiência prevê de forma expressa, em seu art.28, que o Poder Público possui o dever de assegurar de forma igualitária o acesso das pessoas portadoras de deficiência aos benefícios de aposentadoria, o que não ocorreria se a aposentadoria valetudinária ficasse restrita somente aos aposentados por incapacidade permanente.<sup>144</sup>

Outrossim, ponto importante a se destacar é de que a controvérsia não se limita somente aos argumentos jurídicos, mas extrajurídicos, principalmente quanto ao aspecto orçamentário, que está atrelado ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial.

Como antes ressaltado, um dos argumentos sustentados pelo INSS, é a exigência de que haja precedência da fonte de custeio para majoração ou criação de um benefício, nos termos do art. 195, §5º, da CRFB, regra esta que supostamente impediria a concessão do adicional para as demais espécies de benefícios do RGPS.<sup>145</sup> Todavia, a regra da contrapartida ou da precedência da fonte de custeio, não pode ser utilizada como argumento para a negativa do adicional, tendo em vista a inexistência de contribuição específica para o custeio do adicional.

Além do mais, o critério de carência da aposentadoria por incapacidade permanente é

<sup>143</sup>ROCHA, Daniel Machado da. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2021. p.294. *E-book*. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026993/cfi/6/10!/4/6/2@0:0>. Acesso em: 20 abr. 2021

<sup>144</sup>Artigo 28.2.Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à proteção social e ao exercício desse direito sem discriminação baseada na deficiência, e tomarão as medidas apropriadas para salvaguardar e promover a realização desse direito, tais como: a) Assegurar igual acesso de pessoas com deficiência a serviços de saneamento básico e assegurar o acesso aos serviços, dispositivos e outros atendimentos apropriados para as necessidades relacionadas com a deficiência; b) Assegurar o acesso de pessoas com deficiência, particularmente mulheres, crianças e idosos com deficiência, a programas de proteção social e de redução da pobreza; c) Assegurar o acesso de pessoas com deficiência e suas famílias em situação de pobreza à assistência do Estado em relação a seus gastos ocasionados pela deficiência, inclusive treinamento adequado, aconselhamento, ajuda financeira e cuidados de repouso; d) Assegurar o acesso de pessoas com deficiência a programas habitacionais públicos; e) Assegurar igual acesso de pessoas com deficiência a programas e benefícios de aposentadoria.

<sup>145</sup>BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 15 abr. 2021.

de 12 (doze) contribuições mensais e no caso das demais aposentadorias é exigido 180 (cento e oitenta) contribuições mensais, havendo, assim, por parte dos outros segurados mais custeio ao sistema previdenciário. Portanto, sob a lógica de custeio, considera-se completamente desarrazoável negar o benefício aos outros aposentados que contribuíram mais para a Previdência do que o aposentado por incapacidade permanente, tratando-se de violação direta ao tratamento isonômico.

Ainda, em breve nota, a Secretaria da Previdência afirmou com base em dados preliminares que a extensão do adicional de 25% para todas as aposentadorias representaria um impacto de R\$3,5 bilhões ao ano para o Regime Geral de Previdência Social -RGPS.<sup>146</sup>

Quanto ao argumento econômico em relação ao impacto causado pelas contas públicas, embora seja importante, não pode ser considerado como fator preponderante para a definição de um tema social relevante, que concerne à efetivação de um direito fundamental. Nesse sentido, Clèmerson Clève explica sobre a efetivação dos direitos sociais diante da reserva do possível:

É evidente que a efetivação dos direitos sociais só ocorrerá à luz das coordenadas sociais e econômicas do espaço-tempo. Mas a reserva do possível não pode, num país como o nosso, especialmente em relação ao mínimo existencial, ser compreendida como uma cláusula obstaculizadora, mas, antes, como uma cláusula que imponha cuidado, prudência e responsabilidade no campo da atividade judicial.<sup>147</sup>

Apesar dos impactos econômicos envolvidos, em observância ao texto constitucional, o qual se encontra fincado em diretrizes do Estado de Bem-Estar Social, não se mostra razoável outra interpretação que não seja a favor da aplicabilidade do acréscimo aos outros aposentados. Isso porque iria na contramão das contingências que a CRFB, em seu art. 201, buscou contemplar e dos objetivos fundamentais da República de promover justiça social.

---

<sup>146</sup>COURI, Daniel Veloso; BACCIOTTI, Rafael da Rocha Mendonça. **Impacto da decisão do STJ sobre o adicional para aposentados que necessitem de ajuda permanente**. 22<sup>a</sup> ed. Brasília: Instituição Fiscal Independente, 2018. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/547161/NT\\_22\\_2018.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/547161/NT_22_2018.pdf). Acesso em: 4 jun.2021.

<sup>147</sup>CLÈVE, Clèmerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. **Revista Dos Tribunais Online: Revista de Direito Constitucional e Internacional**, v. 54, p. 1-8, ago. 2011. Disponível em: [https://www.academia.edu/12141687/A\\_efic%C3%A1cia\\_dos\\_direitos\\_fundamentais\\_sociais](https://www.academia.edu/12141687/A_efic%C3%A1cia_dos_direitos_fundamentais_sociais). Acesso em: 7 maio 2021.



### 3. JURISPRUDÊNCIA E PERSPECTIVAS LEGISLATIVAS SOBRE A EXTENSÃO DO ACRÉSCIMO DE 25% PARA AS DEMAIS ESPÉCIES DE APOSENTADORIAS DO RGPS

#### 3.1 O entendimento da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais

A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais-TNU por diversas vezes foi acionada para se manifestar sobre a extensão do acréscimo de 25% às demais espécies de aposentadorias. Assim, em razão do seu importante papel na consolidação de matéria federal no âmbito dos Juizados Federais, demonstrar-se-á os fundamentos das decisões da TNU atinentes à temática.

No PEDILEF nº 0501066-93.2014.4.05.8502, de relatoria do Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga, o colegiado firmou o entendimento de que é extensível o acréscimo de 25% para as demais espécies da aposentadoria.<sup>148</sup>

Segundo o voto do Relator, o acréscimo seria devido em razão de uma análise sistêmica da norma e do princípio da isonomia, tendo em vista que o objetivo do adicional é conceder cobertura econômica para aquele que necessita contratar um terceiro para auxiliá-lo nas atividades habituais, razão pela qual, nas suas palavras, “ [...] não importando se a invalidez é decorrente de fato anterior ou posterior à aposentadoria”<sup>149</sup>.

Nesse sentido, aduz que a justificativa para o adicional é a incapacidade atrelada à necessidade de auxílio permanente de terceiros, devendo, assim, ser concedido o acréscimo, já que não seria razoável não ofertar essa cobertura previdenciária ao aposentado que contribuiu mais para o sistema previdenciário, como no caso do aposentado por idade ou por tempo de contribuição.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 0501066-93.2014.4.05.8502 nº 0501066-93.2014.4.05.8502. Requerente: Janice Oliveira Vieira. Requerido: INSS. Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 11 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/uWcYpubV.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021

<sup>149</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 0501066-93.2014.4.05.8502 nº 0501066-93.2014.4.05.8502. Requerente: Janice Oliveira Vieira. Requerido: INSS. Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 11 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília, p.3. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/uWcYpubV.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>150</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 0501066-93.2014.4.05.8502 nº 0501066-93.2014.4.05.8502. Requerente: Janice Oliveira Vieira. Requerido: INSS. Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 11 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília-DF. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/uWcYpubV.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

O voto do Relator se estrutura sob a Convenção Internacional das Pessoas com Deficiência, a qual foi internalizada pelo ordenamento jurídico nos termos do §3º do art. 5º da Constituição, detendo hierarquia de emenda constitucional, o que implica que o art. 45 da Lei nº 8.213/91 deve ser interpretado em consonância com os comandos normativos da Convenção. Logo, aduz que, quando o Diploma Internacional, em seu arts. 5.1 e 28.2, determinam respectivamente que as pessoas devem ser tratadas de forma igualitária e os Estados Partes devem assegurar igual acesso das pessoas com deficiência com relação aos benefícios e programadas de aposentadoria, não pode o Estado tratar de forma desigual.<sup>151</sup>

Em voto divergente, a Juíza Federal Susana Sbrogio' Gália entendeu que seria indevido o acréscimo, sob argumento de que foi a opção expressa do legislador não estender o adicional a outras espécies de aposentadoria, não devendo ser comparada a situação do aposentado por incapacidade permanente com os demais aposentados, tendo em vista que seriam situações distintas.<sup>152</sup>

Além disso, a Juíza Federal afirma que interpretar de forma extensiva o dispositivo legal conduziria a uma redução parcial do texto, já que deveria ser excluído o termo invalidez, implicando, assim, em reconhecimento da inconstitucionalidade parcial da norma. Reforça, ainda, seu posicionamento a partir da exigência de fonte de custeio prevista no art. 195, §5º, da CRFB, uma vez que, segundo a sua concepção, não poderia ser afastada a regra da contrapartida, visto que as prestações estabelecidas na LBPS devem observar essa regra da contrapartida.<sup>153</sup>

Ao votar pelo desempate, o Ministro Humberto Martins, Presidente da TNU à época, acompanhou o voto do Relator, argumentando que a extensão do acréscimo possui finalidade de proteger o segurado que necessita de assistência permanente de terceiro. Além disso, alega que a interpretação pela concessão encontra respaldo nos princípios da isonomia e dignidade

---

<sup>151</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 0501066-93.2014.4.05.8502 nº 0501066-93.2014.4.05.8502. Requerente: Janice Oliveira Vieira. Requerido: INSS. Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 11 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/uWcYpubV.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>152</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 0501066-93.2014.4.05.8502 nº 0501066-93.2014.4.05.8502. Requerente: Janice Oliveira Vieira. Requerido: INSS. Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 11 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/uWcYpubV.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>153</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 0501066-93.2014.4.05.8502 nº 0501066-93.2014.4.05.8502. Requerente: Janice Oliveira Vieira. Requerido: INSS. Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 11 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/uWcYpubV.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

da pessoa humana.<sup>154</sup>

Posteriormente, a Turma Nacional de Uniformização teve que decidir sobre o mesmo tema no processo de n. 5000890-49.2014.4.04.7133, no qual ao autor, beneficiário de aposentadoria por idade, sustenta possuir direito à concessão do acréscimo de 25%, postulando a modificação do acórdão recorrido, já que divergia do entendimento consolidado anteriormente pela TNU.<sup>155</sup>

Assim, mais uma vez, seguindo o voto do Relator Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga, a TNU conheceu do pedido de uniformização suscitado, para fixar o entendimento de que é devida extensão do adicional de grande invalidez para as outras espécies de aposentadoria em que haja a necessidade de auxílio permanente de terceiros.<sup>156</sup>

Os fundamentos que foram utilizados para o conhecimento do Pedido de Uniformização são os princípios da dignidade da pessoa humana e isonomia, bem como a finalidade de proteção da norma. Ademais, o relator valeu-se dos fundamentos de isonomia utilizados na ADPF-MC 45/DF e RE 589.963-PR. Nesse sentido, o relator Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga bem destaca:

Segurados que se encontram na mesma situação de invalidez e necessidade não podem ser tratados de maneira distinta pelo legislador (caráter relativo da liberdade de conformação do legislador ADPF-MC 45/DF), sob pena de se incorrer em inconstitucionalidade por omissão parcial, em sua feição horizontal (Sarlet, Marinoni, Mitidiero, Curso de Direito Constitucional, RT, 1ª Ed. p. 793), onde se tutela, por força de uma mesma condição de invalidez, apenas parcela dos segurados. 30. A mesma essência de entendimento foi aplicada pelo STF quando do julgamento do RE 589.963-PR, no qual foi declarada a inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 34, parágrafo único, da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), onde se reconheceu a inconstitucionalidade parcial por omissão do legislador, ante a inexistência de justificativa plausível para a discriminação dos portadores de deficiência em relação aos idosos, bem como dos idosos beneficiários da assistência social em relação aos idosos titulares de benefícios previdenciários no valor de até um salário mínimo.<sup>157</sup>

<sup>154</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 0501066-93.2014.4.05.8502 nº 0501066-93.2014.4.05.8502. Requerente: Janice Oliveira Vieira. Requerido: INSS. Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 11 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/uWcYpubV.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>155</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação da Lei Federal nº 5000890-49.2014.4.04.7133. Requerente: Eugenio Heinen. Requerido: INSS Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 12 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/pdfs/50008904920144047133.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021

<sup>156</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação da Lei Federal nº 5000890-49.2014.4.04.7133. Requerente: Eugenio Heinen. Requerido: INSS Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 12 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/pdfs/50008904920144047133.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021

<sup>157</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação da Lei Federal nº 5000890-

Ainda traz o raciocínio baseado no RE nº 778889, recurso no qual se analisou a diferença referente à duração da licença-maternidade concedida à mãe-gestante e mãe-adoptante no serviço público federal, tendo, ao final, o Supremo Tribunal Federal conferido tratamento isonômico para a mãe-adoptante.<sup>158</sup>

Diante disso, o relator afirma que se trata de situação semelhante a dos autos, logo, aplica o mesmo entendimento: “[...] entendo que com maior força descabe o tratamento diferenciado entre o aposentado por invalidez e aquele que, após aposentar-se por tempo de contribuição ou idade, tornou-se inválido, necessitando de ajuda de terceiro”<sup>159</sup>.

Por fim, firmou-se a tese da possibilidade de extensão do acréscimo de 25%, previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/91 para as demais espécies de aposentadoria do RGPS, desde que comprovados a incapacidade e a necessidade permanente de auxílio de terceiros.<sup>160</sup>

### 3.2 A visão jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça

A controvérsia sobre a interpretação que deve ser feita acerca do art. 45 da Lei nº 8.213/91 apresentou-se também ao Superior Tribunal de Justiça, ensejando um posicionamento da Corte, apesar da tese já firmada pela Turma Nacional de Uniformização.

Diante das múltiplas ações que tratavam sobre a matéria, a Relatora Ministra Assusete Magalhães propôs a afetação do Recurso Especial nº 1.648.305/RS como representativo da controvérsia jurídica de natureza repetitiva, nos termos do art. 1.036, § 1º, do CPC, tendo os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça decidido, por unanimidade, pela

---

49.2014.4.04.7133. Requerente: Eugenio Heinen. Requerido: INSS Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 12 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, p.5. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/pdfs/50008904920144047133.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021

<sup>158</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal nº 5000890-49.2014.4.04.7133. Requerente: Eugenio Heinen. Requerido: INSS Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 12 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/pdfs/50008904920144047133.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>159</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal nº 5000890-49.2014.4.04.7133. Requerente: Eugenio Heinen. Requerido: INSS Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 12 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/pdfs/50008904920144047133.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>160</sup>BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal nº 5000890-49.2014.4.04.7133. Requerente: Eugenio Heinen. Requerido: INSS Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 12 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/pdfs/50008904920144047133.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

afetação do recurso.<sup>161</sup>

Assim, em razão da afetação da matéria sob o rito dos recursos repetitivos, a controvérsia foi delimitada em "Aferir a possibilidade da concessão do acréscimo de 25%, previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/91, sobre o valor do benefício, em caso de o segurado necessitar de assistência permanente de outra pessoa, independentemente da espécie de aposentadoria"<sup>162</sup>.

Cumprido frisar que, após a prévia autorização da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, o RESP nº 1.720.805-RJ foi afetado monocraticamente ao rito dos recursos repetitivos, a fim de ser julgado em conjunto com o Recurso Especial nº 1.648.305/RS<sup>163</sup>.

Em seu voto, a Ministra Assusete Magalhães afirmou que o entendimento que amplia a concessão do benefício não deveria prevalecer, uma vez que não há previsão legal que permita a extensão, não sendo devido o acréscimo de 25% para os demais aposentados do RGPS.<sup>164</sup>

Dessa forma, considera que o Judiciário ao determinar que seja estendido o adicional sem previsão legal e sem fonte de custeio estaria invadindo a esfera do Poder Legislativo, violando a separação de poderes, pois foi o legislador, por meio da criação da norma, que optou, em observância ao equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência Social, pela não concessão da vantagem para aqueles que não tenham sido aposentados por invalidez<sup>165</sup>. Assim, sobre a

<sup>161</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1648305(2017/0009005-5). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido:Irma Perine. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília,DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=74033618&num\\_registro=201700090055&data=20170824&tipo=51&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=74033618&num_registro=201700090055&data=20170824&tipo=51&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>162</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1648305 (2017/0009005-5). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido:Irma Perine. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília-DF, p.9. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=74033618&num\\_registro=201700090055&data=20170824&tipo=51&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=74033618&num_registro=201700090055&data=20170824&tipo=51&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>163</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido:Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, DF. Disponível em:[https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo\\_documento=documento&num\\_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo_documento=documento&num_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>164</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido:Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, DF. Disponível em:[https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo\\_documento=documento&num\\_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo_documento=documento&num_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>165</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido:Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, DF. Disponível em:[https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo\\_documento=documento&num\\_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo_documento=documento&num_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF). Acesso

escolha do legislador em tratar de forma diferente os segurados, a Relatora afirma:

Há, na hipótese, razoável motivo justificador do tratamento diferenciado, ditado, inclusive, pelo princípio da seletividade na prestação dos benefícios (art. 194, parágrafo único, III, da CF/88). Com efeito, a aposentadoria por invalidez cobre um risco imprevisível para o segurado, que se vê totalmente incapaz para o trabalho e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, amenizando o benefício as necessidades advindas da incapacidade para o trabalho, valor supremo da Ordem Social (art. 193 da CF/88). No caso do segurado aposentado por invalidez, o grau de dependência, em relação ao auxílio permanente de terceiro, é diretamente decorrente da doença motivadora do benefício, tal não se dando nas demais espécies de aposentadoria (por idade, especial e por tempo de contribuição).<sup>166</sup>

O voto da Relatoria também se ampara na violação da regra da contrapartida, disposta no art. 195, § 5º, da CRFB, que exige determina que para a extensão ou majoração de um benefício previdenciário haja correspondente fonte de custeio.<sup>167</sup>

A Ministra Assusete Magalhães valeu-se da analogia para explicar que o conteúdo da Súmula Vinculante nº 37, na qual o Supremo Tribunal Federal (STF) limitou a atuação jurisdicional nos casos em que se buscava vantagem não prevista em lei para servidores públicos, seria aplicável ao caso em questão, pois o que se discute também é um acréscimo de um benefício não previsto em lei, só que dessa vez para os segurados do RGPS.<sup>168</sup>

Quanto à natureza jurídica do adicional, defende ser previdenciária, uma vez que se encontra prevista na Lei de Benefícios da Previdência Social, e não na Lei de Assistência Social

---

em: 1 jun. 2021.

<sup>166</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília, DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo\\_documento=documento&num\\_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo_documento=documento&num_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>167</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília, DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo\\_documento=documento&num\\_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo_documento=documento&num_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>168</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília, DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo\\_documento=documento&num\\_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo_documento=documento&num_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

– Lei nº 8.742/93.<sup>169</sup>

Além disso, em observância ao entendimento do REsp 1.505.366/RS, de Relatoria do Ministro Mauro Campbell, que já tinha tratado sobre a não extensão do benefício de 25%, a Ministra concluiu pela impossibilidade de extensão do adicional aos que não foram aposentados por invalidez, não havendo que se falar em violação da isonomia, mas sim em uma opção legislativa.<sup>170</sup>

A Ministra Regina Helena Costa abriu divergência para propor a tese de que “Comprovadas a invalidez e a necessidade de assistência permanente de terceiro, é devido o acréscimo de 25%, previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/91, a todos os aposentados pelo RGPS, independentemente da modalidade de aposentadoria.”<sup>171</sup>

Como argumento, afirma que restringir o benefício somente aos aposentados por incapacidade permanente viola os princípios da dignidade da pessoa humana e da isonomia por tratar de maneira distinta pessoas que estão na mesma situação de risco social. Logo, pondera que a melhor exegese do art. 45 da LBPS consiste em privilegiar o princípio da dignidade da pessoa humana e isonomia, além da garantia dos direitos sociais, tendo em vista que esses preceitos se encontram dispostos respectivamente nos arts. 1º, III, 5º, caput, e 6º, da CRFB.<sup>172</sup>

O voto-vista da Ministra Regina Helena Costa acompanha as mesmas razões de decidir da TNU, ao considerar que deve ser tratado de forma isonômica os segurados, além de argumentar que o Brasil é signatário da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas

<sup>169</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília, DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo\\_documento=documento&num\\_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo_documento=documento&num_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>170</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília, DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo\\_documento=documento&num\\_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo_documento=documento&num_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

<sup>171</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília- DF, p. 21. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num\\_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF) Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>172</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília- DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num\\_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF) Acesso em: 2 jun. 2021.

com Deficiência de Nova Iorque, a qual possui *status* de emenda constitucional, de modo que o Estado está incumbido de tratar de maneira isonômica e proteger a pessoa com deficiência, principalmente no que tange à esfera previdenciária.<sup>173</sup>

Aduz que o segurado que recebe qualquer outra modalidade de aposentadoria, mas que se encontre em uma situação de risco similar ao do aposentado acometido pela incapacidade permanente, terá despesas a mais ao necessitar do auxílio de um terceiro, o que pode vir a comprometer suas necessidades básicas.<sup>174</sup>

Nessa senda, faz uma análise comparativa da situação do aposentado por incapacidade permanente e de outro segurado aposentado que necessitam de auxílio de permanente de terceiros:

Ora, o aposentado por invalidez que recebe, por exemplo, o valor de R\$ 5.645,80 (cinco mil, seiscentos e quarenta e cinco reais e oitenta centavos), teto máximo dos benefícios pagos pelo INSS atualmente, tem direito ao adicional, nos termos da alínea a, parágrafo único, art. 45, da Lei n. 8.213/91. Por outro lado, os segurados aposentados que percebem valores inferiores ao teto, na sua grande maioria, apenas 1 (um) salário-mínimo (R\$ 954,00 – novecentos e cinquenta e quatro reais – valor e 01.01.2018), e que, ao tornarem-se inválidos, precisem de auxílio permanente de outra pessoa, são obrigados a direcionar parte dessa renda mínima para suprir tal necessidade. O segurado que recebe aposentadoria por tempo de contribuição, por idade ou especial acometido de limitações físicas e/ou mentais e que recebe 1 (um) salário-mínimo, encontra-se em situação de risco social da mesma maneira que o aposentado por invalidez, porém com a circunstância agravante de que, como não recebe o adicional de “grande invalidez”, terá que custear as despesas extras com a contratação de ajuda de terceiro, o que, por óbvio, será feito em detrimento de outras necessidades básicas como alimentação e moradia, e, em última análise, do chamado “mínimo existencial”, um dos principais efeitos da aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana.<sup>175</sup>

No que concerne à natureza jurídica do adicional de grande invalidez, sustenta ser

<sup>173</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília-DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num\\_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF) Acesso em: 2 jun.2021.

<sup>174</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília-DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num\\_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF) Acesso em: 2 jun.2021.

<sup>175</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília-DF, p.24. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num\\_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF) Acesso em: 2 jun.2021.



assistencial, haja vista que não há contribuição específica do segurado para o custeio do benefício, não se aplicando a regra da contrapartida mencionada no voto da Ministra Assusete.<sup>176</sup>

Além disso, afirma que a previsão trazida pela alínea “c”, do parágrafo único, do art. 45, da Lei nº 8.213/91 corrobora para a ideia da natureza assistencial do benefício, já que o dispositivo prevê que o pagamento do adicional cessará com a morte do aposentado, não se incorporando ao valor da pensão por morte, o que se considera como uma característica dos benefícios assistenciais, visto que por não exigirem contribuição prévia, não podem ser transferidos para os seus dependentes.<sup>177</sup>

Para fins de direcionar a melhor interpretação a ser realizada no presente caso, a Ministra Regina Helena Costa invocou, em seu voto, o REsp nº 1.355.052/SP<sup>178</sup> de Relatoria do Ministro Benedito Gonçalves e o REsp nº 1.411.258/RS<sup>179</sup>, de Relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, nos quais se privilegiou os princípios da isonomia e da dignidade da pessoa humana.<sup>180</sup>

Ao final do julgamento, seguindo o voto-vista da Ministra Regina Helena Costa, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça decidiu por maioria adotar a tese proposta de que deve ser estendido o adicional de 25% para aqueles que comprovem a necessidade de auxílio permanente de terceiros, sendo aplicável a tese em todas as modalidades de

<sup>176</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília-DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num\\_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF) Acesso em: 2 jun.2021.

<sup>177</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília-DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num\\_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF) Acesso em: 2 jun.2021.

<sup>178</sup>Em sede de recurso especial, a 1ª Seção do STJ firmou entendimento que para fins da concessão de benefício assistencial à pessoa com deficiência, deve ser excluído do *cômputo* da renda *per capita*, prevista no art. 20, § 3º, da Lei n. 8.742/93, benefício assistencial ou previdenciário no valor de um salário mínimo, recebido por idoso que faz parte do núcleo familiar.

<sup>179</sup>O Recurso Especial n. 1.411.258/RS assegurou ao menor sob guarda o direito à pensão por morte, apesar da Lei 9.528/97 ter excluído do rol dos dependentes dos segurados do INSS, para fins de percepção do benefício. Assim, em decisão, a Corte considerou incompatível a exclusão do menor sob guarda com as diretrizes constitucionais de isonomia e de proteção à criança e ao adolescente.

<sup>180</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília-DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num\\_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF) Acesso em: 2 jun.2021.

aposentadoria pagas pelo INSS.<sup>181</sup> Assim, o Superior Tribunal de Justiça, a partir do Tema nº 982, firmou a seguinte tese:

Comprovadas a invalidez e a necessidade de assistência permanente de terceiro, é devido o acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no art. 45 da Lei n. 8.213/91, a todos os aposentados pelo RGPS, independentemente da modalidade de aposentadoria.<sup>182</sup>

Assim, verifica-se que, sob o prisma axiológico, o Superior Tribunal de Justiça afastou a interpretação gramatical ou literal, realizando uma interpretação extensiva em prol do beneficiário, entendimento este mais adequado ao cenário constitucional e previdenciário. No que concerne à natureza jurídica do adicional, convém discordar sobre a natureza ser assistencial, uma vez que o benefício está devidamente inserido na Lei de Benefícios da Previdência Social e não na Lei da Assistência Social. Além disso, entende-se que não ocasiona prejuízo para a extensão do adicional de 25% o fato do benefício ter natureza previdenciária.

### 3.3 A manifestação do Supremo Tribunal Federal

Em 12 de março de 2019, o Supremo Tribunal Federal suspendeu todos os processos, individuais e coletivos, em todo o território nacional, relativos à matéria, até que fosse decidido sobre a constitucionalidade da extensão do acréscimo de 25%, previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/91, aos segurados do Regime Geral de Previdência que demonstram a invalidez e a necessidade de auxílio de terceiros.<sup>183</sup>

O pedido de suspensão foi requerido pelo INSS, por meio da Petição (Pet) 8002, na qual se pleiteia a atribuição do efeito suspensivo ao recurso extraordinário interposto perante o Tribunal Regional Federal da 4ª Região, sob o fundamento de risco de dano de difícil reparação, tendo em vista o impacto bilionário no déficit público causado pela extensão do

<sup>181</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília-DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num\\_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=83656663&num_registro=201700090055&data=20180926&tipo=3&formato=PDF) Acesso em: 2 jun.2021.

<sup>182</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1648305(2017/0009005-5). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Irma Perine. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico.** Brasília,DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=74033618&num\\_registro=201700090055&data=20170824&tipo=51&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=74033618&num_registro=201700090055&data=20170824&tipo=51&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021

<sup>183</sup>**1ª Turma suspende trâmite de processos sobre extensão de adicional de 25% a aposentados.** Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=405560>. Acesso em 08 jun. 2021.

auxílio-acompanhante, além da desordem que poderia ocasionar na organização administrativa da autarquia e do Poder Judiciário, vindo a prejudicar aos que necessitam de perícia médica para a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente ou para a obtenção do adicional de grande invalidez.<sup>184</sup>

Importa destacar que o Recurso Extraordinário foi interposto perante ao TRF da 4ª Região contra o acórdão que confirmou a sentença prolatada pelo juízo de origem, condenando o INSS a pagar à autora o acréscimo de 25%, previsto no art. 45 da LBPS, sobre o benefício de aposentadoria por idade, haja vista a necessidade da parte autora de auxílio permanente de terceiros para realização de atividades habituais.<sup>185</sup>

Apesar dos argumentos suscitados na Petição (Pet) 8002, o Ministro Luiz Fux negou seguimento à ação, ao argumento de não ter verificado a probabilidade de provimento do recurso, uma vez que a matéria analisada se refere à interpretação de legislação infraconstitucional, não revelando ser cabível a discussão em sede de recurso extraordinário. Pontuou, ainda, que o recurso especial interposto, à época, não havia sido analisado pelo STJ. Em face da decisão que negou seguimento, o INSS interpôs agravo regimental, que foi provido, em unanimidade, pela Primeira Turma do STF.<sup>186</sup>

Em manifestação no Plenário Virtual, a controvérsia que é objeto do Recurso Extraordinário (RE) 1221446 teve sua repercussão geral reconhecida, uma vez que ultrapassa os interesses das partes, em razão do julgamento no STJ ter se dado pelo regime dos recursos especiais repetitivos, além da quantidade de casos existentes nos Juizados Especiais que possuem a mesma temática. Além disso, reputou-se a matéria como relevante sob o ponto de vista econômico, político, social e jurídico.<sup>187</sup>

Diante da envergadura constitucional da matéria, o Supremo Tribunal Federal apreciou o Tema nº 1.095, que possui o seguinte teor:

Constitucionalidade da extensão do adicional de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no artigo 45 da Lei 8.213/1991, aos segurados do Regime

<sup>184</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet nº 8002. Requerente: INSS. Requerida: Irma Perine. Relator: Ministro Luiz Fux. **Diário de Justiça Eletrônico**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339540640&ext=.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>185</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet nº 8002. Requerente: INSS. Requerida: Irma Perine. Relator: Ministro Luiz Fux. **Diário da Justiça Eletrônico**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339540640&ext=.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>186</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet nº 8002. Requerente: INSS. Requerida: Irma Perine. Relator: Ministro Luiz Fux. **Diário da Justiça Eletrônico**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339540640&ext=.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>187</sup>**STF vai decidir se auxílio-acompanhante pode ser estendido a toda espécie de aposentadoria**. Brasília, 2020. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=449283&ori=1>. Acesso em: 1 jun. 2021.

Geral de Previdência Social que comprovarem a invalidez e a necessidade de assistência permanente de outra pessoa, independentemente da espécie de aposentadoria.<sup>188</sup>

Na data 18/06/2021<sup>189</sup>, em julgamento virtual, a Corte decidiu, por maioria, pela não extensão do acréscimo do adicional de 25% aos demais aposentados do RGPS. De acordo com a decisão de julgamento, o recurso, interposto pelo INSS, foi provido nos seguintes termos:

O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 1.095 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para: a) declarar a impossibilidade de concessão e extensão do “auxílio-acompanhante” para todas as espécies de aposentadoria, com a fixação da seguinte tese: “No âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), somente lei pode criar ou ampliar benefícios e vantagens previdenciárias, não havendo, por ora, previsão de extensão do auxílio da grande invalidez a todas as espécies de aposentadoria”; b) modular os efeitos da tese de repercussão geral, de forma a se preservarem os direitos dos segurados cujo reconhecimento judicial tenha se dado por decisão transitada em julgado até a data deste julgamento; d) declarar a irrepetibilidade dos valores alimentares recebidos de boa-fé por força de decisão judicial ou administrativa até a proclamação do resultado deste julgamento, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Edson Fachin e, parcialmente, o Ministro Marco Aurélio, que divergia quanto à modulação dos efeitos da decisão.<sup>190</sup>

Os Ministros Luís Roberto Barroso, Carmen Lúcia, Alexandre de Moraes, Rosa Weber, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Marco Aurélio, Luiz Fux e Nunes Marques votaram pela impossibilidade da concessão e extensão do auxílio-acompanhante para todas as espécies de aposentadoria do RGPS.<sup>191</sup> Restou vencido o Ministro Luiz Edson Fachin que entendeu ser possível a extensão, uma vez que a limitação violaria o princípio da isonomia, pois não haveria distinção entre aquele que se encontra incapacitado no momento da aposentadoria para o segurado que é atingido posteriormente pela incapacidade<sup>192</sup>, além do Ministro Marco Aurélio que divergiu parcialmente quanto à modulação de efeitos. Em virtude de não ter transitado em

<sup>188</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet nº 8002. Requerente: INSS. Requerida: Irma Perine. Relator: Ministro Luiz Fux. **Diário da Justiça Eletrônico**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339540640&ext=.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

<sup>189</sup>Em virtude do julgamento recente do Tema 1.095 pelo Supremo Tribunal Federal, não se obteve acesso aos votos até o fechamento deste trabalho.

<sup>190</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 1221446. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social-INSS. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca. Relator: Ministro Dias Toffoli. **Diário da Justiça Eletrônico**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5731800>. Acesso em: 21 jun. 2021.

<sup>191</sup>Supremo tem maioria para vetar bônus de 25% na aposentadoria. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 jun.2021. INSS. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/grana/2021/06/supremo-tem-maioria-para-vetar-bonus-de-25-na-aposentadoria.shtml>. Acesso em: 19 jun.2021

<sup>192</sup>MARTINS, Luísa. Auxílio-acompanhante deve ser restrito a aposentados por invalidez. **Valor Econômico**. Brasília, 19 jun. 2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/06/19/auxlio-acompanhante-deve-ser-restrito-a-aposentados-por-invalidez-decide-stf.ghml>. Acesso em: 20 jun. 2021.

julgado, a decisão ainda é passível de alteração quanto à modulação dos efeitos.

O Supremo Tribunal Federal ao decidir pela impossibilidade da extensão do adicional, previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/91, privilegia a literalidade do dispositivo em detrimento de uma interpretação sistemática que contempla os fins sociais da norma, indo na contramão do que determina os princípios da isonomia e da universalidade da cobertura e de atendimento, pois deixa de abarcar os inúmeros segurados que necessitam da aposentadoria valetudinária, tratando indivíduos em situação semelhante de forma desigual, mesmo que os demais aposentados tenham contribuído muito mais para o sistema previdenciário do que o aposentado por incapacidade permanente.

Ingo Sarlet explica que, pela ótica do princípio da isonomia, o Estado ao contemplar determinado grupo de indivíduos com prestações, não deverá excluir outros, sendo vedado o tratamento desigual tanto quanto à concessão de benefício quanto a encargos.<sup>193</sup>

Ademais, o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal corrobora para o tratamento desigual, já que impõe ao segurado que necessita de auxílio permanentemente de terceiros para exercer as atividades cotidianas, a dura realidade de arcar com os custos da contratação de terceiros, precisando, muitas vezes, sacrificar o benefício de aposentadoria já recebido, benefício este que também, em virtude das constantes modificações legais, torna-se cada vez mais difícil de ser alcançado, mitigando a ideia de previsibilidade das aposentadorias voluntárias.

No caso em comento, a interpretação baseada na literalidade da norma desconsidera o arcabouço previdenciário e constitucional, deixando a Corte de cumprir o papel de efetivação do direito fundamental à Previdência. Nesse sentido, José Antônio Savaris explica a atuação jurisdicional quanto à concretização dos direitos fundamentais:

O âmbito da atuação jurisdicional é, talvez, onde mais significativamente repercute essa força especial dos direitos fundamentais, caracterizada, basicamente pela combinação do caráter hierarquicamente superior das normas jusfundamentais, com a sua aplicabilidade imediata, que torna legítimas todas as soluções compatíveis com elas, independente do texto legal (infraconstitucional).<sup>194</sup>

A decisão em análise traz mais uma vez o embate entre a concretização do direito fundamental à previdência e questões financeiras do Estado, não sendo a primeira vez que o

<sup>193</sup>SARLET, Igor Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12ª ed Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

<sup>194</sup>SAVARIS, José Antonio. **Curso Prático de Direito e Processo Previdenciário**. 9ª ed. Curitiba: Alteridade, 2021. p.69.

Supremo se pronuncia nesse sentido. No julgamento do Tema nº 503<sup>195</sup>, referente à desaposentação, a Suprema Corte valeu-se de argumentos como legalidade, princípio da precedência fonte de custeio e na preservação do equilíbrio financeiro e atuarial para concluir pela impossibilidade da desaposentação, que consiste na possibilidade de renúncia de espécie de aposentadoria já implementada para obtenção de outra, motivada pelo exercício de atividade remunerada depois da aposentação.<sup>196</sup>

Nessa esteira, cumpre destacar que, em pesquisa realizada sobre as decisões do STF, em sede de controle difuso de constitucionalidade relacionadas ao direito previdenciário, Tassiana Moura Oliveira alerta:

Os processos de previdência social em repercussão geral podem ter impacto na economia e o tribunal se preocupa com isso, tendo, diversas vezes, ministros mencionado isso em seus votos. Com relação à política pública previdenciária, o STF em dez dos doze casos analisados preferiu manter as preferências da autarquia previdenciária, decidindo sob argumentos econômicos e/ou processuais.<sup>197</sup> [...]

Verificou-se que o STF utiliza argumentos jurídicos, apoiados especialmente em princípios constitucionais, para negar a pretensão dos segurados e corroborar as preferências do INSS. Dos dozes temas de repercussão geral analisados, um terço utiliza o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial como justificativa para não interferir na política pública previdenciária estabelecida pelos Poderes Executivo e Legislativo preocupados com o impacto no orçamento. O que não corrobora com a hipótese levantada de que o STF protegeria direitos dos segurados, por ser um poder contramajoritário.<sup>198</sup>

No julgado em análise, o STF ao acolher o recurso interposto pelo INSS, no qual a autarquia previdenciária se baseia em princípios como a precedência da fonte de custeio e o equilíbrio financeiro e atuarial, evidencia a visão da Corte quanto à preponderância da utilização de argumentos orçamentários quando se trata de oferecer uma interpretação mais benéfica em favor do segurado.

A partir das explanações realizadas, verifica-se que a Corte ao deixar aplicar princípios caros ao texto constitucional, a exemplo da dignidade da pessoa humana, deixa de exercer seu

<sup>195</sup>Tema 503: No âmbito do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, somente lei pode criar benefícios e vantagens previdenciárias, não havendo, por ora, previsão legal do direito à 'desaposentação' ou à 'reaposentação', sendo constitucional a regra do art. 18, § 2º, da Lei nº 8.213/91.

<sup>196</sup>PINTO, Sabrina Bonfim de Arruda. **Direito Previdenciário - Argumentos Econômicos e Sociais no Âmbito do Direito Fundamental à Previdência Social**. Curitiba: Juruá, 2019.

<sup>197</sup>OLIVEIRA, Tassiana Moura de. **Política previdenciária no STF: uma análise dos conflitos entre o INSS e os segurados submetidos ao controle difuso de constitucionalidade**. 2016. p.108. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Direito, Universidade Católica de Pernambuco, Pernambuco, 2016. Disponível em: [http://tede2.unicap.br:8080/bitstream/tede/562/1/tassiana\\_moura\\_oliveira.pdf](http://tede2.unicap.br:8080/bitstream/tede/562/1/tassiana_moura_oliveira.pdf). Acesso em: 20 jun. 2021.

<sup>198</sup>Ibid., p.106.

papel interpretativo de conferir concretude à norma sob o espectro da teoria dos direitos fundamentais. Assim, caso não ocorra mudança de entendimento pelo Supremo Tribunal Federal, o adicional de grande invalidez só será estendido mediante alteração legislativa. Enquanto isso, os aposentados que se encontram em situação de incapacidade e que necessitam de auxílio permanente de terceiros continuarão sendo deixados à margem da proteção social, ainda que o risco social para os demais casos seja semelhante ao do aposentado por incapacidade permanente.

### 3.4 Perspectivas legislativas

No âmbito do Poder Legislativo, há alguns projetos de leis que tratam sobre a matéria, a saber: 2044/11, 4.282/12, 5053/13, 80940/14, 167/2015 e 2155/15.

Vale ressaltar que o Projeto de Lei nº 4.282, de 2012 foi aprovado pelo Senado Federal e atualmente encontra-se na Câmara dos Deputados, estando os Projetos de Leis anteriormente citados em apenso ao Projeto de Lei nº 4.282, de 2012. Em face disso, limitar-se-á o estudo a respeito do Projeto de Lei nº 4.282, de 2012, o qual se encontra em estágio mais avançado de tramitação.<sup>199</sup>

Em relação ao Projeto de Lei nº 4.282, de 2012, originado do PLS 493/2011, iniciado no Senado Federal, de autoria do Senador Paulo Paim, visa alterar o art. 45 da Lei 8.213/91, a fim de conceder o acréscimo de 25% para o segurado que necessitar de assistência permanente de terceiros.<sup>200</sup>

A justificativa para proposição da alteração legislativa reside no fato de que a legislação previdenciária somente concede o adicional aos aposentados por invalidez (hoje denominada de aposentadoria por incapacidade permanente), não oferecendo cobertura igual aos demais

<sup>199</sup>BRASIL. Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento); Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.

<sup>200</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento). Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.

aposentados que necessitam de ajuda permanente de terceiros nas atividades diárias.<sup>201</sup>

Segundo a justificativa do referido projeto de lei, considera-se como injusta a legislação que contempla somente o aposentado por invalidez e deixa de oferecer a cobertura a outro aposentado, que após a concessão da aposentadoria possa contrair doença ou passe ter alguma espécie de deficiência, vindo a necessitar da assistência de terceiros.<sup>202</sup>

Pontua, ainda, que a diferenciação feita pelo legislador contraria os preceitos básicos da seguridade social, tal como a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços, conforme art. 194, parágrafo único, II, da CRFB, além de tratar de forma desigual os demais segurados que também contribuíram para o custeio do sistema previdenciário.

No que se refere à contributividade do sistema previdenciário e a percepção do adicional, o PL faz uma ressalva quanto ao segurado especial, ou seja, aquele que faz jus à aposentadoria por ter exercido atividade rural por determinado período não teria direito ao adicional de 25%, uma vez que o benefício de aposentadoria rural é condicionado à comprovação do labor rural, não existindo, necessariamente, uma contribuição para a Previdência Social.<sup>203</sup>

Dito isso, com o intuito de oferecer tratamento isonômico aos segurados, corrigindo a injustiça existente que consiste em privilegiar somente os aposentados por invalidez, sugere a alteração da redação vigente pela seguinte:

Art. 45. O valor da aposentadoria por invalidez, por idade, por tempo de contribuição e da aposentadoria especial do segurado que necessitar da assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou

---

<sup>201</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento) Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.

<sup>202</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento) Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.

<sup>203</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento). Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.



deficiência física, será acrescido de vinte e cinco por cento.<sup>204</sup>

A Comissão de Seguridade Social e Família votou pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.282, de 2012, sob argumento de se reparar o tratamento desigual entre os aposentados.<sup>205</sup>

No mesmo sentido, a Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência votou pela aprovação do referido projeto de lei, afirmando que o critério para conceder o benefício deve ser a necessidade de auxílio permanente de um cuidador nas atividades relacionadas à mobilidade, alimentação, higiene dentre outros, razão pela qual não se deve diferenciar os beneficiários por causa do tipo de aposentadoria que o segurado recebe. Assim, propõe a inserção do §2º ao PL. Confira-se:

§2º Aplica-se o disposto neste artigo às aposentadorias por idade, por tempo de contribuição e à aposentadoria especial, bem como à aposentadoria da pessoa com deficiência a que se refere a Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013, quando o segurado necessitar de assistência permanente de outra pessoa por razões de doença ou deficiência.<sup>206</sup>

A Comissão de Finanças e Tributação também se manifestou em relação ao Projeto de Lei nº 4.282, de 2012, contudo, diferentemente das comissões anteriores, considerou o projeto inadequado e incompatível quanto ao aspecto orçamentário e financeiro, visto que os impactos orçamentário e financeiro não foram demonstrados pelo PL.<sup>207</sup>

<sup>204</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento) Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.

<sup>205</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento) Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.

<sup>206</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento) Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EooDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EooDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021

<sup>207</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento). Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun.

De acordo com a Comissão de Finanças e Tributação, a ampliação do adicional envolveria gastos que são considerados despesas obrigatórias de caráter continuado, aplicando-se, assim, o art. 17, § 1º e 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à demonstração de impacto orçamentário-financeiro, além de ser observadas as metas de resultados fiscais, o que, segundo a Comissão não foi demonstrado pelo PL<sup>208</sup>. Nesse sentido, transcreve-se trecho do parecer da Comissão de Finanças e Tributação:

[...]cumpre destacar que com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi conferido status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.<sup>209</sup>

A partir da manifestação das comissões diferentes, nota-se os desdobramentos que o tema possui, bem como as dificuldades a serem enfrentadas para aprovação do PL, que ainda se encontra em trâmite.

Frisa-se que o julgamento recente do Tema nº 1.095 pelo Supremo Tribunal Federal e a mora do Poder Legislativo revelam que a matéria não será tão logo objeto de modificação para ampliar o benefício. Isso porque, diante do cenário de reformas previdenciárias, sendo a mais recente em 2019, pela Emenda Constitucional nº103, percebe-se um enfraquecimento do sistema de proteção social para atender demandas de restrições orçamentárias a qualquer preço, colocando em xeque direitos conquistados a grande custo, como outrora demonstrado.

Ante o exposto, a ausência de efetivação do direito fundamental à previdência na ocorrência de um risco social previsto pela própria Constituição Federal, como no caso da incapacidade, demonstra que o Poder Judiciário é influenciado por questões externas, em

---

2021.

<sup>208</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento). Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.

<sup>209</sup>BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento) Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.

especial por aspectos orçamentários, além de revelar a letargia do Poder Legislativo em atender o conteúdo e a finalidade da Carta Maior.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ampliação da aposentadoria valetudinária se tornou um tema bastante controvertido nos tribunais e nos demais Poderes, sendo inegável a relevância jurídica, social e econômica do tema discutido, seja pelos inúmeros beneficiários que necessitam do adicional e se encontram à espera de uma decisão judicial, seja pelo impacto econômico envolvido na discussão.

O objetivo do presente trabalho consiste em analisar a ampliação do acréscimo de 25% sobre as demais espécies de aposentadoria foi alcançado a partir de uma análise legal, doutrinária e jurisprudencial sobre a matéria, de modo a se verificar qual o entendimento mais compatível com o sistema previdenciário.

Assim, a partir do problema proposto se é devido ou não a ampliação do acréscimo de 25%, previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/91, concluiu-se que o entendimento que melhor se coaduna com a Constituição da República e o arcabouço de proteção social consiste na ampliação do benefício para todas as espécies de aposentadoria do RGPS.

Frisa-se que o trabalho se ateve às questões de caráter eminentemente jurídico, isto é, as regras e princípios concernentes ao debate, bem como os posicionamentos dos Tribunais sobre a matéria, não se debruçando este trabalho sobre o cálculo atuarial relacionado ao tema.

Tendo em vista isso, a conclusão foi desenvolvida a partir da verificação de que o risco social envolvido é o mesmo tanto na situação do aposentado por incapacidade permanente quanto no caso dos demais aposentados, não sendo justificativa suficientemente forte a de que o legislador trate de maneira desigual segurados que se encontram em situação de risco semelhante, qual seja, necessitar de ajuda permanente de terceiros. Logo, a aposentadoria valetudinária deve ser concedida tomando como base o risco envolvido na situação fática, e não apenas o benefício que o segurado detém.

Outrossim, a Convenção Internacional das Pessoas Com Deficiência, recepcionada pelo ordenamento jurídico brasileiro com *status* de emenda constitucional, corrobora para o entendimento ao prever que todos são iguais e fazem jus à igual proteção e benefício previsto

em lei.

Dessa forma, a discriminação dos segurados em situação de risco idêntica configura ofensa ao princípio da isonomia, além de não oferecer a devida proteção ao segurado que se encontra incapacitado para realizar atividades habituais, violando, conseqüentemente, o princípio da dignidade da pessoa humana.

Constatou-se, assim, que a análise literal do art. 45 da Lei nº 8.213/91 não é a forma mais adequada de interpretação, em especial, quando se trata de normas de direitos sociais, como na hipótese.

A pesquisa também não identificou como argumento consistente o princípio da contrapartida para negar o benefício, uma vez que não se exige do beneficiário uma contribuição específica para o custeio do benefício. Outra consideração a ser feita é de que o número de contribuições vertidas pelos demais aposentados é maior do que na situação do aposentado por incapacidade permanente, não sendo razoável a restrição do benefício, sob justificativa da contrapartida.

O argumento revela-se frágil, ainda, sob o aspecto da carência exigida para a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente, que consiste em 12 (doze) contribuições mensais, enquanto que nos demais casos o período de carência exigido para a concessão do benefício de aposentadoria é de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais, o que demonstra, por si só, a disparidade de tratamento conferido entre o aposentado por incapacidade permanente que necessita de terceiros e os outros aposentados que se encontram em situação idêntica.

Além disso, como antes visto, as normas de previdência social já têm sido alvo de constantes modificações, prejudicando cada vez mais os beneficiários que, após tantos anos de contribuição para o sistema, se encontram em situação de fragilidade em decorrência das mudanças legislativas mais rígidas quanto ao recebimento das prestações previdenciárias.

Quanto ao posicionamento jurisprudencial, as decisões da Turma Nacional de Uniformização e do Superior Tribunal de Justiça, no Tema nº 982, pela ampliação da aposentadoria valetudinária consistem em um posicionamento mais adequado, pois analisaram a concessão do benefício a partir do contexto constitucional, dos princípios e finalidades.

Desse modo, o Supremo Tribunal Federal, no Tema nº 1.095, ao decidir pela não ampliação do auxílio-acompanhante às demais espécies de aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social deixa a encargo do Poder Legislativo a tarefa de ampliar a concessão do benefício, desincumbindo-se de realizar a atividade interpretativa de acordo com os princípios da isonomia e da dignidade da pessoa humana. Ponto importante a se observar é que o entendimento fixado fragiliza ainda mais a proteção social.

Ademais, cumpre frisar que o auxílio-acompanhante ou aposentadoria valetudinária não se trata de uma benesse exagerada ou regalia, até porque tais expressões não correspondem à finalidade da Previdência Social, como bem tratado ao longo do texto, mas importante benefício para conferir melhores condições ao segurado que se encontra incapacitado, sendo, desse modo, relevante instrumento para oferecer condições dignas aos que dele necessitam.

Caso não haja mudança posterior de entendimento já pacificado pela Corte (*overruling*), os segurados que necessitam do benefício em razão dos custos para a contratação de assistência permanente de terceiros, continuarão à mercê da mora legislativa para ampliação do adicional de grande invalidez aos demais aposentados.

## REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de direito previdenciário**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978655559239>. Acesso em: 19 Abr 2021.

ALENCAR, Hermes Arrais. **Direito previdenciário para concursos**. São Paulo: Ed. Saraiva, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611393/>. Acesso em: 28 Abr 2021.

ALVES, Hélio Gustavo. **Guia Prático dos Benefícios Previdenciários: de acordo com a reforma previdenciária**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

AMADO, Frederico. **Curso de direito e processo previdenciário**. 14<sup>a</sup> ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

BITTENCOURT, André Luiz Moro. **Manual dos Benefícios por incapacidade laboral e deficiência**. 3<sup>a</sup> ed. Curitiba: Alteridade, 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 15 abr. 2021.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal 0501066-93.2014.4.05.8502 n° 0501066-93.2014.4.05.8502. Requerente: Janice Oliveira Vieira. Requerido: INSS. Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 11 de fevereiro de 2015. **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/uploads/uWcYpubV.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021.

BRASIL. Conselho da Justiça Federal. Pedido de Uniformização de Interpretação da Lei Federal n° 5000890-49.2014.4.04.7133. Requerente: Eugenio Heinen. Requerido: INSS. Relator: Juiz Federal Sérgio Murilo Wanderley Queiroga. Brasília, DF, 12 de maio de 2016. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/pdfs/50008904920144047133.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021

BRASIL. **Decreto n. 3048, de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm). Acesso em: 30 abr. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional n°103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm) Acesso em: 30 abr. 2021.

BRASIL. **Lei 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF. 25 jul. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm). Acesso em: 20 abr. 2021.

BRASIL. **Lei 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm) Acesso em: 1 jun. 2021.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 4282-A, de 2012**. Altera o art. 45 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para permitir que o valor da aposentadoria do segurado que necessitar de assistência permanente de outra pessoa, por razões decorrentes de doença ou deficiência física, seja acrescida de 25% (vinte e cinco por cento). Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=A3DBC427C59D713EDAFCFD296CDD8CE0.proposicoesWeb1?codteor=1399186&filename=Avulso+-PL+4282/2012). Acesso em: 7 jun. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1648305(2017/0009005-5). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Irma Perine. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=74033618&num\\_registro=201700090055&data=20170824&tipo=51&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=74033618&num_registro=201700090055&data=20170824&tipo=51&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1720805 (2018/0020632-2). Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social. Recorrido: Maria Luiza da Fonseca Jaegge. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, DF. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo\\_documento=documento&num\\_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=80322627&tipo_documento=documento&num_registro=201800206322&data=20180220&tipo=0&formato=PDF). Acesso em: 1 jun. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pet nº 8002. Requerente: INSS. Requerida: Irma Perine. Relator: Ministro Luiz Fux. **Diário de Justiça Eletrônico**. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15339540640&ext=.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2021

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Forense, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530972356/>. Acesso em: 30 Abr 2021.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário: de acordo com a reforma previdenciária EC 103, de 12.11.2019**. Rio de Janeiro: Forense, 2019. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530988715>. Acesso em: 30 abr. 2021.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. **Revista Dos Tribunais Online: Revista de Direito Constitucional e Internacional**, [s. l], v. 54, p. 1-8, ago. 2011. Disponível em:

[https://www.academia.edu/12141687/A\\_efic%C3%A1cia\\_dos\\_direitos\\_fundamentais\\_sociais](https://www.academia.edu/12141687/A_efic%C3%A1cia_dos_direitos_fundamentais_sociais). Acesso em: 7 maio de 2021.

COURI, Daniel Veloso; BACCIOTTI, Rafael da Rocha Mendonça. **Impacto da decisão do STJ sobre o adicional para aposentados que necessitem de ajuda permanente**. 22. ed. Brasília: Instituição Fiscal Independente, 2018. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/547161/NT\\_22\\_2018.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/547161/NT_22_2018.pdf). Acesso em: 4 jun.2021.

DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2012. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5589-2>. Acesso em: 29 abr. 2021.

EDUARDO, Italo Romano; EDUARDO, Jeane Tavares Aragão. **Curso de direito previdenciário: teoria, jurisprudência e questões**. 12ª ed. São Paulo: Método, 2016. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530971069>. Acesso em: 29 abr. 2021.

GOÉS, Hugo. **Manual de direito previdenciário**. 16ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530990800>. Acesso em: 30 abr. 2021.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. Barueri-São Paulo: Editora Manole, 2011. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444375/>. Acesso em: 19 Abr 2021.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. A previdência social como direito fundamental. **Impetus**. Disponível em: <https://www.impetus.com.br/noticia/92/a-previdencia-social-como-direito-fundamental>. Acesso em: 20 abr. 2021.

KERTZMAN, Ivan. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 19ª ed. Salvador: Juspodivm, 2021.

LABRADBURY, Leonardo. **Curso Prático de Direito e Processo Previdenciário**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2021.

LEITÃO, André Studart. **Manual de direito previdenciário**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788553602117>. Acesso em: 4 jun. 2021.

MARTINS, Luísa. Auxílio-acompanhante deve ser restrito a aposentados por invalidez. **Valor Econômico**. Brasília, 19 jun. 2021. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2021/06/19/auxlio-acompanhante-deve-ser-restrito-a-aposentados-por-invalidez-decide-stf.ghtml>. Acesso em: 20 jun. 2021

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da seguridade social**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 39ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.



OLEA, Manuel Alonso; PLAZA, Jose Luis Tortuero. *Instituciones de Seguridad Social*. 14ª ed. Madrid: Editorial Civitas, 1995. p.19 e 20 *apud* SILVA, Cristina Aguiar Ferreira da. **A previdência no Brasil em tempos de reforma: adequação à realidade ou necessidade de superação de um modelo?**. 2017. p. 29. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/20944/2/Cristina%20Aguiar%20Ferreira%20d%20Silva.pdf> Acesso em: 20 abr. 2021.

OLIVEIRA, Tassiana Moura de. **Política previdenciária no STF: uma análise dos conflitos entre o INSS e os segurados submetidos ao controle difuso de constitucionalidade**. 2016. p.108. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Direito, Universidade Católica de Pernambuco, Pernambuco, 2016. Disponível em: [http://tede2.unicap.br:8080/bitstream/tede/562/1/tassiana\\_moura\\_oliveira.pdf](http://tede2.unicap.br:8080/bitstream/tede/562/1/tassiana_moura_oliveira.pdf). Acesso em: 20 jun. 2021.

OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos Fundamentais Sociais: efetividade frente à reserva do possível**. Curitiba: Juruá, 2012.

PINTO, Sabrina Bonfim de Arruda. **Direito Previdenciário - Argumentos Econômicos e Sociais no Âmbito do Direito Fundamental à Previdência Social**. Curitiba: Juruá, 2019.

PULINO, Daniel. **A aposentadoria por invalidez no direito positivo brasileiro**. São Paulo. Ltr, 2001.

ROCHA, Daniel Machado da, e BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 49.

ROCHA, Daniel Machado da. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2021. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026993/cfi/6/10!/4/6/2@0:0>. Acesso em: 20 abr. 2021

RODRIGUES, Flávio Martins; CORREA, Andréa Neubarth; MARTINS, Luis Lopes. **Os regimes financeiros e as modalidades de Planos de Benefícios Previdenciários**. 2015. Disponível em: <https://portalantigo.fapes.com.br/educacao-financeira-e-previdenciaria/artigos/os-regimes-financeiros-e-as-modalidades-de-planos-de-beneficios-previdenciarios.htm>. Acesso em: 28 abr. 2021.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Esquematizado-Direito Previdenciário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553619528/>. Acesso em: 30 Abr 2021.

SARLET, Igor Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12ª ed Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SAVARIS, José Antonio. **Curso Prático de Direito e Processo Previdenciário**. 9ª ed. Curitiba: Alteridade, 2021.

SOUZA, Gláucio Diniz de. **Direito Previdenciário: Abordagem Prática**. 2ª ed. Brasília: Alumnus, 2015.

STUCHI, Victor. **Comentários sobre a nova Previdência**. Rio de Janeiro: Método, 2020. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788530991371>. Acesso em: 30 abr. 2021.

Supremo tem maioria para vetar bônus de 25% na aposentadoria. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 18 jun.2021. INSS. Disponível em: <https://agora.folha.uol.com.br/grana/2021/06/supremo-tem-maioria-para-vetar-bonus-de-25-na-aposentadoria.shtml>. Acesso em: 19 jun.2021

VIANNA, João Ernesto Aragonés. **Curso de direito previdenciário**. 7ª ed. São Paulo: Atlas, 2014. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/9788522488650>. Acesso em: 30 abr. 2021.

ZUBA, Thais Maria Riedel de Resende. **O Direito Previdenciário e o Princípio da Vedação do Retrocesso**. São Paulo: LTR, 2013.