

## Previdência é seguro; não é herança, nem assistência



Spacca" data-GUID="marcelo\_tavares.jpeg">Previdência é um seguro. Mas,

no Brasil, se entende previdência como assistência social. É dessa maneira que um trabalhador rural, que nunca pagou contribuição ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), passa a ter direito ao benefício ao comprovar idade e tempo de serviço para aposentar. Isso deveria ser colocado no campo de assistência e não no da previdência. Ou como herança. Faz sentido pagar pensão para a mulher com renda própria que ficou viúva aos 25 anos, até que ela morra aos 80?

“É uma questão técnica. O país tem de separar previdência de assistência”, afirma o juiz federal **Marcelo Leonardo Tavares**, da Seção Judiciária do Rio de Janeiro. Para ele, certos parâmetros utilizados pela previdência no Brasil servem para aumentar o *déficit* previdenciário. “A nossa previdência é um tanto generosa”, constata.

Outro exemplo de generosidade da Previdência, com dinheiro dos segurados, é o do acidente de trabalho. Só agora, o INSS começou a pedir ressarcimento da empresa, nos casos em que fica provado que a negligência foi do empregador. “Isso está previsto em lei, mas o INSS nunca fez”, afirma.

Marcelo Tavares observa que a legislação em matéria previdenciária é muito dinâmica, o que acaba dificultando o trabalho do juiz. Além disso, constata, o país pensa a previdência de forma muito imediatista, enquanto países europeus, por exemplo, já prevêem problemas que surgirão ao longo dos anos e criam leis para antecipar as soluções. “Os outros países têm planejamento atuarial”, afirma.

O juiz não tem dúvidas. Quem acaba arcando com o prejuízo é a sociedade. “Nesse campo, não há cafezinho grátis; sempre alguém paga.” Marcelo Tavares contou, também, que as fraudes ainda têm grande impacto no rombo do INSS.

Presidente da Comissão de Direito Previdenciário da Escola da Magistratura, Marcelo Tavares participou, recentemente, do *I Fórum Regional de Direito Previdenciário da 2ª Região* (Foreprev). Entusiasta, o juiz afirmou que foi uma oportunidade de juízes e desembargadores debaterem temas importantes em matéria previdenciária.

“Previdência não é para iniciante”, repetiu diversas vezes. Fã declarado do Judiciário, Marcelo Tavares afirma que é preciso acreditar nas instituições. O juiz atua desde abril como convocado no Tribunal



---

Regional Federal da 2ª Região. Há 10 anos na Justiça Federal, o juiz passou, recentemente, no concurso de professor da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Vai ensinar lecionar Direito Previdenciário, disciplina que passa a ser obrigatória no currículo da Uerj.

“O Direito Previdenciário está crescendo muito. No interior, em que o juizado não é especializado, 50% dos processos se referem a previdência”, afirma.

### **Leia a entrevista**

#### **ConJur — A Justiça Federal tem uma demanda alta em matéria previdenciária. Quais são as principais questões trazidas ao Judiciário?**

Marcelo Tavares — Em geral, as causas se referem à concessão de benefícios, aposentadorias e pensões. Às vezes, o INSS, administrativamente, entende que a pessoa não tem razão para conseguir pensão ou aposentadoria. Também há muitos processos em que pedem a revisão de benefício. Pode acontecer de o aposentado não estar satisfeito com o valor.

#### **ConJur — E quanto ao fator previdenciário [*usado para reduzir o valor do benefício de acordo com o tempo de contribuição ou idade e expectativa de vida*]?**

Marcelo Tavares — O Supremo vai decidir se o fator previdenciário é ou não constitucional. É um caso que está incomodando. Às vezes, os aposentados querem discutir a tabela do fator previdenciário. A partir do momento em que a população vive mais, o fator previdenciário se altera. Quando alguém tem o benefício concedido do momento em que há a mudança na expectativa de vida, será aplicada a nova tabela do IBGE. Isso altera o cálculo do benefício e o valor vai ser menor. O que ficou decidido no Foreprev é que a alteração da tabela de expectativa de vida não gera direito a revisão do benefício.

#### **ConJur — Por que?**

Marcelo Tavares — As pessoas que iam se aposentar sob a égide de uma nova tabela queriam a aplicação da tabela anterior. Mas não é direito adquirido se ela só preencheu os requisitos depois. É uma questão que tem grande impacto na população.

#### **ConJur — E como funciona em outros países?**



Marcelo Tavares — É natural em todos os regimes, seja na Europa ou nos Estados Unidos. A partir do momento em que a pessoa vive mais, é natural que a previdência seja reformada. Esse é um parâmetro para a previdência. Mas há uma grande confusão. Quando se fala que o brasileiro vive 68 anos, isso representa a expectativa de vida do recém-nascido. Não é com esse dado que o INSS trabalha e sim com a expectativa de vida de quem chega aos 50 anos. Quem chega aos 50, hoje, no Brasil, em tese, vive até 70, 75 anos. A partir do momento em que a pessoa vai vencendo as dificuldades de vida, a expectativa aumenta. A do INSS é calculada, mais ou menos, no momento em que a pessoa pede a aposentadoria. Assim, há uma projeção: “se a pessoa se aposentar agora, por quanto tempo a previdência terá de pagar a ela?” É isso que interessa para o INSS, porque o instituto não paga aposentadoria para o recém-nascido. É natural que o sistema se adapte para manter um equilíbrio atuarial e financeiro.

### **ConJur — E como o país resolve suas questões previdenciárias?**

Marcelo Tavares — Há diferença entre países europeus e o Brasil quanto a isso. A legislação europeia é feita de maneira a prever um problema que surgirá daqui a 20 anos e criar regras para solucioná-lo desde já. No Brasil, a reforma é feita de modo a mudar imediatamente uma situação problemática. A diferença é de segurança jurídica. A reforma da previdência entra em vigor imediatamente no país.

### **ConJur — As mudanças do sistema previdenciário é que são problemáticas?**

Marcelo Tavares — Modificação acontece sempre em todos os países. Isso não é problema. O problema é como as mudanças são feitas. Os outros países têm planejamento atuarial. Atuária é um ramo da estatística que trabalha com variáveis, como expectativa de vida e tempo de contribuição. O atuário, quando se depara com uma crise econômica como a que estamos vivendo, analisa em que está ancorado o fundo de previdência, por exemplo. Se for em ações, é um “Deus nos acuda”. Por outro lado, quando a bolsa estourou em 2006 e 2007, o que estava depositado no fundo foi multiplicado. O atuário tem um fundo para gerir olhando para frente. Isso é muito sério.

### **ConJur — Dá para prever quando será necessário fazer nova reforma da previdência e aumentar o tempo de contribuição e ou a idade para se aposentar?**

Marcelo Tavares — Esse seria um exercício de futurologia. O que posso adiantar é que existem alguns parâmetros no Brasil que estão em desconformidade com os europeus. A nossa previdência é um tanto generosa. Não é comum, na Europa, pagar pensão vitalícia ao cônjuge jovem de um segurado que morreu. Se o cônjuge tem capacidade de trabalho, receberá por um tempo. Previdência é seguro e não herança. O que justifica que uma esposa de 25 anos, viúva, receber pensão até 80 anos se ela tem fonte de renda?

### **ConJur — Apesar de não contribuir, o trabalhador rural também recebe o benefício previdenciário.**

Marcelo Tavares — O ruralista também não contribui de fato e se aposenta. Nesse caso, é um benefício



assistencial inserido na previdência indevidamente. Qualquer país do mundo tem noção de que previdência é um seguro. É uma questão técnica. O país tem de separar previdência de assistência. Se, no Brasil, a previdência fosse tecnicamente correta, garanto que o rombo seria muito menor.

### **Conjur — O rombo da previdência é muito alto?**

Marcelo Tavares — Esse discurso, de que há um rombo de milhões, faz diferença na hora de fazer uma reforma. A União acaba usando isso como propaganda de governo. Outro aspecto financeiro é o fato de a União não cumprir com suas obrigações. Para cada real que o funcionário público paga para a contribuição dos servidores, a União tem de pagar dois reais. Suponhamos que a União tenha gasto R\$ 40 bilhões com a previdência dos servidores. Estes pagaram R\$ 12 bilhões no período. Logo, a União tinha de pagar R\$ 24 bi. Somados são R\$ 36 bilhões. Assim, o rombo é de R\$ 4 bilhões. Mas, quando quer fazer uma reforma, diz que o *déficit* é de R\$ 28 bilhões. A União não contribui, porque entende que vai contribuir para si mesma. Mas ela deveria pagar para um fundo, ainda que este seja gerido pela própria União. É mais ou menos o que ocorre com o INSS.

### **Conjur — Para resolver esses problemas, é preciso criar novas leis?**

Marcelo Tavares — O auxílio reclusão e o benefício ao trabalhador rural dependem de mudanças na própria Constituição. No caso de pagar a contribuição, a obrigação é da União. Só que ao invés de pagar, ela gira o capital. Isso vai piorar com a criação da Super-Receita. Antigamente, o INSS tinha fiscais e o dinheiro arrecadado era gerido pelo próprio instituto. Hoje, a União é que arrecada. As contribuições vão entrar em um fundo. O dinheiro da previdência devia ficar em fundo próprio, não é para pagar servidor, PAC, dívida externa. É da nossa tradição não termos seriedade com o fundo.

### **Conjur — Como isso começou?**

Marcelo Tavares — Na década de 20, havia caixa privada de aposentadoria e pensão, como um fundo de pensão. Na década de 30, essas caixas foram estatizadas. Passaram a existir o IAPI, dos industriários, IPC, dos comerciários. Já na década de 60, todos foram extintos e foi criado o INPS. Quando o sistema é criado, é chamado de jovem, pois ninguém se aposenta. Para o administrador público era uma maravilha, mas ele sabia que ia precisar do dinheiro quando as pessoas comesçassem a se aposentar. A relação entre previdência e Estado é muito complicada.

### **ConJur — O senhor citou o modo como a previdência é encarada em outros países. Em comparação com esses sistemas, quais parâmetros ainda podem ser objetos de reforma no Brasil?**

Marcelo Tavares — Há muitos. No Brasil, a pensão no INSS é integral. Os europeus trabalham com o raciocínio de que, se o segurado morre, é menos um para comer, vestir. A pensão passa a ser 80%, 70% do valor da remuneração do segurado. Em relação ao aumento de idade, a Europa caminha para igualar a idade de aposentadoria de homem e mulher e aumentar o salário maternidade para um ano. No serviço público, hoje, no Brasil, não tem nada que justifique a mulher se aposentar mais cedo, já que não sofre discriminação e não ganha menos. Na aposentadoria compulsória, já foi igualado: é 70 anos para homem



e mulher.

### **ConJur — E porque não no setor privado?**

Marcelo Tavares — Porque a estatística mostra que, na iniciativa privada, as mulheres recebem menos, ainda são discriminadas, não conseguem ascender aos cargos de chefia. A Europa já superou a discriminação da mulher, na iniciativa privada. Para eles, justifica igualar e atender a mulher no período em que ela mais precisa, naquilo em que ela é diferente do homem, ou seja, no momento em que vai ter filho.

### **ConJur — O fato de a expectativa de vida da mulher ser maior também conta?**

Marcelo Tavares — Sim. A mulher vive mais do que o homem. Na época em que estão idosos, nada justifica a mulher se aposentar mais cedo. Mas, na iniciativa privada do país, ainda existem problemas trabalhistas, comprovados estatisticamente, que justificam essa proteção.

### **Conjur — As pessoas reclamam que o índice de reajuste do benefício nunca é igual ao do salário mínimo. Como isso funciona?**

Marcelo Tavares — O benefício tem de ser mantido em valor real conforme os critérios definidos em lei. Manter o valor real é não deixar que haja perda inflacionária. A Constituição veda a utilização do salário mínimo como parâmetro. As pessoas contribuem sobre valores em reais. Se a pessoa pegar, por exemplo, o valor que vai receber de aposentadoria no momento em que o benefício é concedido e dividir pelo valor do salário mínimo, vai constatar perda.

### **Conjur — Por que?**

Marcelo Tavares — Porque o valor do salário mínimo está aumentando acima da inflação. O valor do benefício não acompanha a variação do mínimo. A pergunta que deve ser feita é se é legítimo ao Estado aumentar o salário mínimo acima da inflação.

### **Conjur — O senhor considera legítimo?**

Marcelo Tavares — Um dos objetivos da República é reduzir a desigualdade social. Isso significa dar mais a quem recebe menos. Sob esse aspecto, a Constituição está sendo cumprida. Está havendo reposição de inflação e o salário mínimo tem aumentado acima desse índice, o que me parece justo.

### **Conjur — Uma pessoa que sempre contribuiu com o teto pode não receber o teto ao se aposentar?**

Marcelo Tavares — Se a pessoa sempre contribuiu sobre o teto, no momento em que fizer a média aritmética, vai estar no teto. Suponhamos que, posteriormente, o Estado aumente o teto para R\$ 6 mil. A pessoa não contribuiu para esse valor, pois em momento anterior, o teto era de R\$ 3 mil, por exemplo. A pessoa não tem base de contribuição para ganhar sobre o novo teto. E mais, em 10 anos de magistratura, sempre tive competência previdenciária. Estatisticamente, apenas 10% das afirmações de que sempre contribuiu sobre o teto são verdadeiras. Na maioria das vezes, a pessoa contribuiu dois anos sobre o teto e o resto da contribuição foi abaixo. A tendência é que o teto também aumente de acordo com a inflação.



---

Neste momento, quem está no teto, continua no teto. Esse é o pensamento da jurisprudência.

**ConJur — Recentemente, a Escola da Magistratura do TRF-2 (Emarf) promoveu o Foreprev e aprovou 21 enunciados sobre previdência. Como foi essa reunião?**

Marcelo Tavares — O Foreprev permitiu reunir juizes de vários segmentos da Justiça que trabalham com Direito Previdenciário, mas que não se comunicam formalmente. Uma ação que é proposta no juizado especial, é decidida em primeira instância pelo juiz e, em segunda, pela Turma Recursal. Em uma Vara Federal, é decidida por um juiz e, depois, pelo Tribunal. Têm dois subsistemas jurídicos que não dialogam. O interessante do fórum foi colocá-los para conversar.

**ConJur — E como foi delimitado o que seria debatido no encontro?**

Marcelo Tavares — Foi democrático. A comissão de Direito Previdenciário da Emarf mandou a todos os juizes, por e-mail, a notícia de que seria realizada a reunião e pedindo a contribuição com questões que têm causado angústia judicialmente. Foram formadas cerca de seis mesas temáticas. Na parte da manhã, os juizes sugeriram a redação de enunciados e, à tarde, foi feita uma plenária. Todos participaram e foi exigido um quórum de 2/3, que é elevadíssimo. Houve quase 50 propostas de enunciado. Dessas, apenas 21 obtiveram aprovação de 2/3.

**ConJur — Apesar de não ter caráter vinculante, os enunciados vão racionalizar o trabalho do juiz?**

Marcelo Tavares — De fato, não tem caráter vinculante e os enunciados não são judiciais. O Tribunal tem suas súmulas aprovadas no plenário que têm autoridade judicial. No caso dos enunciados, trata-se de uma autoridade moral por um determinado padrão de legitimidade, pelo rito do trabalho e pela oportunidade de debate aberto. Já peguei, no Tribunal, recurso em Mandando de Segurança em que o juiz fez referência ao enunciado que foi formulado no Foreprev.

**ConJur — Quais enunciados o senhor considera importante destacar?**

Marcelo Tavares — O que trata da presunção relativa do exercício de atividade rurícola do cônjuge de um trabalhador rural. Digamos que a mulher trabalhou junto com o marido no campo. Só que a propriedade está no nome dele, a venda do leite para cooperativa também, a do milho a mesma coisa. Se nós não aceitarmos os documentos dele para o início de prova da prestação de serviço dela, a mulher não tem nada.

**ConJur — Os juizes também entenderam que não cabe extensão da pensão até que o estudante termine a universidade, ou seja, de 21 anos para aproximadamente 24.**

Marcelo Tavares — Sim. Não é devida a pensão por morte a maior de 21 anos não inválido, ainda que estudantes universitários. Essa é uma pretensão bem comum. Muitos jovens pensionistas perto dos 21 anos procuram a Justiça.



---

**ConJur — No caso de pensão alimentícia o prazo pode ser estendido. Não é possível fazer uma analogia?**

Marcelo Tavares — Antes da Constituição de 88, a legislação previdenciária previa proteção até 18 anos e o Código Civil, a maioria até os 21. Nova lei protegeu a pensão até 21 anos, enquanto o Código Civil reduziu a maioria para os 18. Há uma sinalização do Congresso, ao diminuir a idade da maioria, de que os jovens se tornam autônomos mais cedo. O segundo argumento é que o regime do INSS é o geral. Às vezes, as pessoas pedem analogia com o regime militar. Este é um regime diferenciado que possibilita, dependendo de quando o militar tomou posse, deixar pensão para a filha solteira. A analogia é uma técnica de integração quando há lacuna no Direito. Não há lacuna no caso de pensionista universitário. E por que 24 e não 25 ou 27? Não cabe à Justiça decidir isso; o fórum é o Congresso. Por fim, a Constituição prevê no artigo 195, parágrafo 5º, que não será criado, estendido ou majorado benefício sem a correspondente fonte de custeio. A previdência é baseada em equilíbrios atuarial e financeiro. Há um cálculo do que tem de pagar de benefícios.

**ConJur — No caso dos militares, as vantagens são muito grandes.**

Marcelo Tavares — Sim. Os militares não contribuem para a própria inatividade. O militar não se aposenta; ele passa para reserva ou é reformado. É o Tesouro público que o remunera mesmo na inatividade. Os servidores contribuem com 11% e o militar com 6%, porque este só contribui para a pensão que será deixada à família. Acontecia o mesmo com o servidor federal, antes da Lei 8.112/90. Proporcionalmente, o sistema previdenciário mais deficitário é o dos militares. Ele não foi feito para funcionar com equilíbrio. E a reforma, nesses sistemas de categoria profissional, tem sido mais difícil, porque enfrenta a oposição de categorias com capacidade de pressão política.

**ConJur — Mas um dia terão de ser enfrentadas.**

Marcelo Tavares — Sim. A sociedade está arcando com o *déficit*. Nesse campo, não há cafezinho grátis; sempre alguém paga. Se o sistema do militar é deficitário, nós é que estamos pagando. A questão é para quem será mandada a conta. Isso foi bastante diminuído com a Emenda Constitucional 41.

**ConJur — De que forma?**

Marcelo Tavares — Por exemplo, imagine que, antes da Emenda 41, eu fosse um advogado muito bem sucedido, com um grande escritório. Apesar de ter construído um patrimônio, contribuí para o INSS sobre um salário mínimo como autônomo durante todo o tempo. No final da carreira, com 25 anos de advocacia, entro para o Tribunal pelo quinto constitucional. Cinco anos depois, resolvo me aposentar como desembargador e passo a receber a aposentadoria integral de desembargador. Isso é o que se chama, tecnicamente, de solidariedade invertida; é o mais pobre pagando imposto para garantir o mais rico.

**ConJur — Hoje, isso não é mais possível?**

Marcelo Tavares — Não. Porque a Emenda 41 prevê que, para se aposentar, o servidor precisa ter idade,



tempo de contribuição, tempo de serviço público de 10 anos e tempo no cargo. Assim, um advogado que entra hoje no Tribunal pelo quinto, tem que ficar, no mínimo, 10 anos no serviço público e cinco no cargo de desembargador. Isso já faz com que ele tenha que contribuir sobre a remuneração de desembargador por um longo período; já segura um pouco o *déficit*.

**ConJur — No caso, vai pesar o fato de ter contribuído tanto tempo sobre o mínimo.**

Marcelo Tavares — Ele não vai poder mais se aposentar com o valor da última remuneração. Vai ser por média aritmética. Se ele passou 25 anos contribuindo em cima de um salário mínimo, o benefício irá cair. É justo. Ao fazer média aritmética, desprezam 20% das menores contribuições e a média é feita com os 80% restantes. Já o servidor que tem, realmente, 20 anos de carreira no serviço público, contribuiu para isso. Ainda há *déficit*, mas está bem melhor do que era.

**Date Created**

08/11/2008