

**FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS
FACULDADES INTEGRADAS MACHADO DE
ASSIS CURSO DE DIREITO**

BRUNA HECK DA SILVA

**ALTERAÇÕES NA CONCESSÃO E
MANUTENÇÃO DOS BENEFÍCIOS
PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE
EM RAZÃO DA VIGÊNCIA DA LEI 13.846/2019
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Santa Rosa
2020

BRUNA HECK DA SILVA

**ALTERAÇÕES NA CONCESSÃO E
MANUTENÇÃO DOS BENEFÍCIOS
PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE
EM RAZÃO DA VIGÊNCIA DA LEI 13.846/2019
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Projeto de Monografia apresentado às Faculdades Integradas Machado de Assis, como requisito parcial para avaliação do Componente Curricular Orientação de Trabalho de Conclusão de Curso I do Curso de Direito.

Orientador: Prof.Me. Ricieri Rafael Bazanela Dilkin

Santa Rosa

2020

BRUNA HECK DA SILVA

**ALTERAÇÕES NA CONCESSÃO E
MANUTENÇÃO DOS BENEFÍCIOS
PREVIDENCIÁRIOS POR INCAPACIDADE
EM RAZÃO DA VIGÊNCIA DA LEI 13.846/2019
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

Monografia apresentada às
Faculdades Integradas Machado
de Assis, como requisito parcial
para obtenção do Título de
Bacharel em Direito.

Banca Examinadora

Ricieri Rafael B. Dilkin

Ricieri Rafael B. Dilkin (Aug 20, 2020 15:02 ADT)

Prof. Ms. Ricieri Rafael Bazanella
Dilkin – Orientador

Ana Paula Cacenote

Ana Paula Cacenote (Aug 20, 2020 15:36 ADT)

Prof. Ms. Ana Paula Cacenote

Humberto A. T. Seadi

Humberto A. T. Seadi (Aug 22, 2020 16:49 ADT)

Prof. Ms. Humberto Acácio Trez
Seadi

Santa Rosa, 19 de agosto de 2020.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho para os meus pais, familiares e amigos que estiveram sempre por perto me dando apoio nesta caminhada e produção do trabalho de conclusão de curso.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a agradeço a Deus. Em segundo lugar agradeço aos meus pais Jamir Godois Da Silva e Cleusa Maria Heck Da Silva pelo amor e carinho incondicional e ao meu irmão Breno Heck Da Silva, pelo apoio e incentivo. Ao meu professor Orientador Ricieri Rafael Bazanela Dilkin pelos ensinamentos e pela paciência e aos demais familiares e amigos por todo amor e apoio dado durante esses anos.

“A persistência é o caminho do êxito”.
Charles Chaplin

RESUMO

O tema desta monografia versa sobre o programa de revisão de benefícios no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). A delimitação temática compreende o estudo da revisão de benefícios por incapacidade na Lei nº 13.846/2019. O problema da respectiva pesquisa consiste em responder se o Programa de Revisão de benefícios por incapacidade e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em benefícios por Incapacidade (BPMBI), instituído pela mesma podem ocasionar prejuízos aos segurados. Considera-se relevante este estudo por possibilitar discussões acerca das mudanças ocorridas devido à aplicação da legislação, bem como, por se tratar de discussão relativa ao direito de pessoas doentes e incapazes. Nessa sequência, o objetivo geral consiste em pesquisar sobre os benefícios por incapacidade, além de compreender o contexto histórico do país, analisando os requisitos exigidos para concessão e procedimento de requisição, bem como, estudar o Programa de Revisão de benefícios por incapacidade e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em benefícios por Incapacidade (BPMBI), intuído pela Lei nº 13.846/2019, e como podem ocasionar prejuízos aos segurados uma vez dificulta ao segurado a manutenção do benefício e ainda, poderá afetar a imparcialidade do perito. A viabilidade da presente pesquisa está comprovada uma vez que se trata de um tema recente, eis que a matéria a ser pesquisada possui fundamentação teórica disponível ao estudo em meios de divulgação da literatura da área e da legislação atualmente em vigência. O trabalho de conclusão organiza-se em três capítulos: Na primeira seção será apresentado um contexto histórico que irá abordar a evolução da legislação para alcançar a proteção da saúde do trabalhador segurado até se chegar aos dias de hoje. Na segunda seção, apresentam-se a base legal que preceitua a concessão dos benefícios por Incapacidade, quais sejam a Aposentadoria por Invalidez, o Auxílio-Doença e o Auxílio-acidente. A terceira perspectiva consiste em abordar a Lei 13.846/2019 que trouxe o novo Programa de Revisão dos Benefícios por Incapacidade, reduzindo o prazo das revisões e instituiu um Bônus de Gratificação de peritos que encontrarem irregularidades nos benefícios revisados, levantando uma importante discussão sobre como esse Bônus poderá influenciar negativamente na vida dos peritos afetando, inclusive os segurados incapacitados. Logo, a título de principais conclusões, é possível inferir que a maneira como estão sendo feitas estas revisões de benefícios podem afetar negativamente os segurados de baixa renda que realmente estão doentes, mas que não tem acesso a informação e nem a documentação médica exigida, correndo o risco de perder sua verba alimentar. Sendo necessário trazer à baila o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, visando restaurar a preocupação do estado não só com o ponto de vista econômico, mas também com as pessoas (segurados) que estão perdendo sua verba alimentar mediante incentivo do Estado.

Palavras-chave: lei – benefício – revisão - incapacidade – segurado.

ABSTRACT

The theme of this monograph is about the benefits review program within the scope of the National Social Security Institute (INSS). The thematic delimitation comprises the study of the revision of disability benefits in Law n^o 13,846 / 2019. The problem with the respective research is to answer whether the Disability Benefit Review Program and the Institutional Performance Bonus for Medical Expertise in Disability Benefits (BPMBI), instituted by the same, can cause losses to policyholders. This study is considered relevant because it allows discussions about the changes that occurred due to the application of the legislation, as well as because it is a discussion regarding the right of sick and disabled people. In this sequence, the general objective consists of researching the disability benefits, in addition to understanding the historical context of the country, analyzing the requirements required for concession and application procedure, as well as studying the Disability Benefits Review Program and the Bonus of Institutional Performance by Medical Expertise in Disability benefits (BPMBI), intuited by Law No. 13.846 / 2019, and how they can cause losses to policyholders since it makes it difficult for the insured to maintain the benefit and may also affect the expert's impartiality. The feasibility of this research is proven since it is a recent topic, since the subject to be researched has a theoretical basis available for study in the means of disseminating the literature of the area and the legislation currently in force. The conclusion work is organized in three chapters: In the first section, a historical context will be presented that will address the evolution of legislation to achieve the health protection of the insured worker until today. In the second section, the legal basis for the granting of Disability benefits is presented, namely Disability Retirement, Illness Assistance and Accident Assistance. The third perspective consists of addressing Law 13,846 / 2019, which brought the new Disability Benefit Review Program, reducing the period of revisions and instituting a Bonus of Experts who find irregularities in the reviewed benefits, raising an important discussion about how this Bonuses may negatively influence the lives of experts, including disabled insured persons. Therefore, by way of main conclusions, it is possible to infer that the way these benefit reviews are being carried out can negatively affect low-income policyholders who are really sick, but who do not have access to the information or the required medical documentation, running the risk of losing your food budget. It is necessary to bring up the constitutional principle of the dignity of the human person, aiming to restore the state's concern not only with the economic point of view, but also with the people (insured) who are losing their food budget through the encouragement of the State.

Key words: law - benefit - review - disability - insured.

LISTA DE ABREVIações, SIGLAS E SIMBOLOS

p. – página

FEMA – Fundação Educacional Machado de Assis

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

IAPAS – Instituto de Administração Financeira de Previdência e Assistência Social

RGPS – Regime Geral De Previdência Social

RPPS – Regime Próprio De Previdência Social

BPMBI - Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em benefícios por Incapacidade

BMOB - Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Irregularidades do Monitoramento Operacional de Benefícios

§ - Parágrafo

IAPFESP – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários e Servidores Públicos

IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado

SASSE – Serviço de Assistência e Seguro Social dos Economiários

SAT – Seguro de Acidentes de Trabalho

CF – Constituição Federal

ONU–Organização das Nações Unidas

IAPM – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos

IPCA - Índice Nacional de Preços ao Consumidor

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IN – Instrução Normativa

DCB – Data De CessaçãO do Benefício

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 DO CONTEXTO HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA	13
1.1 PRIMÓRDIOS DO CONCEITO DE SEGURO SOCIAL NO MUNDO	13
1.2 DA SEGURIDADE SOCIAL.....	14
1.3 DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	17
1.3.1 Da Evolução Da Previdência Social no Brasil	19
2 DOS PROCEDIMENTOS E REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE.	27
2.1 DO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	27
2.2 DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA OBTENÇÃO DE BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE	29
2.2.1 Do Auxílio-Doença.....	30
2.2.2 Da Aposentadoria Por Invalidez.....	35
2.2.3 Do Auxílio-Acidente.....	37
3 DO PROGRAMA DE REVISÃO DOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE E DO BÔNUS DE DESEMPENHO INSTITUCIONAL POR PERÍCIA MÉDICA EM BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE (BPMBI) INSTITUIDO PELA LEI 13.846/2019.	41
3.1 DO PROCEDIMENTO DE REVISÃO APLICADO AO BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE	45
3.1.1 Do Bônus De Desempenho Institucional Por Perícia Médica Em Benefícios Por Incapacidade (BPMBI).....	47
3.2 DO CARATER ALIMENTAR DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO	51
CONCLUSÃO	56
REFERÊNCIAS	59

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa irá abordar o tema relacionado às alterações na concessão e manutenção dos benefícios previdenciários por incapacidade em razão da vigência da Lei 13.846/2019. Visando responder se o Programa de Revisão de benefícios por incapacidade e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em benefícios por Incapacidade (BPMBI) intuídos pela Lei nº 13.846/2019, podem ocasionar prejuízos aos segurados?

Tendo por objetivo pesquisar sobre os benefícios por Incapacidade, o contexto histórico do país, requisitos exigidos para concessão e procedimento de requisição, bem como, estudar o Programa de Revisão de benefícios por incapacidade e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em benefícios por Incapacidade (BPMBI), intuído pela Lei nº 13.846/2019, e como podem ocasionar prejuízos aos segurados.

A presente pesquisa justifica-se mediante a necessidade de abordar um tema de relevância nacional que vem afetando inúmeras pessoas desde que o Governo Federal voltou suas atenções ao sistema previdenciário do país realizando mudanças na legislação principalmente quanto à concessão relacionados à doença e incapacidade laborativa.

Sendo assim, considera-se relevante este estudo por possibilitar discussões acerca das mudanças ocorridas na legislação, bem como, possibilitar uma discussão mais abrangente sobre como a Lei 13.846/2019 poderá afetar a vida dos segurados que dependem do recebimento de seus benefícios, e ainda também irá complementar o conhecimento do leitor sobre o funcionamento da Previdência Social e sobre as Leis que a regulamentam.

A viabilidade da presente pesquisa está comprovada mediante se tratar de um tema recente, e pouco pesquisado, visando inspirar novas pesquisas e aprofundar o conhecimento dos acadêmicos e futuros leitores a estas importantes mudanças, principalmente o quanto suas alterações podem afetar a vida dos cidadãos segurados.

A pesquisa aqui apresentada consiste no método explicativo, eis que aborda ao assunto das modificações ocasionadas pelo texto da lei através do contexto histórico e comentários de doutrinadores.

Quanto às técnicas ou procedimentos técnicos, foram reunidos conjuntamente

informações disponíveis, utilizando como instrumentos livros e doutrinas, comandadas pela legislação vigente. O conhecimento técnico apresentado na presente pesquisa é oriundo de informações constantes em artigos e livros escritos a pesquisa é caracterizada como bibliográfica ou em fontes secundárias - livros doutrinários, ensaios, compilações, artigos científicos e imprensa. A pesquisa utilizará o método hipotético-dedutivo, visando a explicar o as principais alterações na legislação previdenciária e como isso poderá afetar os segurados beneficiários.

Nessa linha, o presente trabalho estrutura-se em três eixos temáticos, cada um as respectivas subseções. Dentro do primeiro capítulo o leitor será levado conhecer o contexto histórico da evolução da Previdência Social no país, tendo como marco inicial a Lei Eloy Chaves, passando pelas alterações constitucionais e mudanças legislativas mais relevantes contando com citações dos autores Miguel Horvath Junior, Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari.

No segundo capítulo da presente pesquisa serão abordados os benefícios por incapacidade que são pesquisados sendo a Aposentadoria por Invalidez, o Auxílio-Acidente e o Auxílio-Doença, contextualizando o leitor sobre os requisitos de comprovação da seguridade e incapacidade laboral a serem comprovados, e os documentos necessários para realizar esta comprovação, bem como, quando e onde poderão ser solicitados em caso de necessidade.

No terceiro capítulo, serão abordadas as alterações na legislação que foram causadas pela aprovação de Lei 13.846/2019, especialmente sobre o bônus de desempenho institucional por perícia médica em benefícios por incapacidade (BPMBI), sua funcionalidade e também como poderá modificar o parecer final dos peritos administrativos e como estas alterações vão afetar a concessão e manutenção dos benefícios por incapacidade, bem como, tratará da importância deste estudo por quanto a necessidade de fazer valer as garantias constitucionais do acesso a verba alimentar e a dignidade da pessoa humana.

1 DO CONTEXTO HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

O primeiro capítulo deste trabalho busca inserir o leitor no tema de Seguridade Social e Previdência Social que aqui serão abordados trazendo um contexto histórico da legislação previdenciária sob a ótica mundial e dentro da perspectiva do país, apresentando ao leitor um breve relato sobre as transformações normativas que ocorreram ao longo dos anos até se chegar a Lei 13.846/2019 que por esta pesquisa será estudada.

Inicialmente, cabe esclarecer ao leitor uma ideia inicial sobre todas as temáticas que nesta pesquisa serão abordadas, bem como trazer ao leitor breves considerações sobre a conceituação e os objetivos definidos sobre a Seguridade Social e a Previdência Social no Brasil e no mundo.

1.1 PRIMÓRDIOS DO CONCEITO DE SEGURO SOCIAL NO MUNDO

Nesse viés, mediante os assuntos que por essa pesquisa serão abordados, considera-se importante trazer ao leitor um breve relato sobre o surgimento do conceito de direito previdenciário no mundo, sobre o assunto esclarece Miguel Horvath Junior que: “riscos sociais, tomada de expressão no sentido comum de acontecimentos *incertus na e incertus quando* que acarrete uma situação de impossibilidade de sustento próprio e da família” (JUNIOR, 2006, p.19).

Cabe mencionar que as primeiras noções sociais de proteção social dos indivíduos foram baseadas em características humanas como, beneficência, filantropia, assistência e socorro mútuo. Ao longo da história essas características foram se amoldando na forma de leis e deveres, nas famílias romanas, por exemplo, os senhores tinham obrigação de prestar assistência aos servos e clientes (JUNIOR, 2006).

Em seguida em 1601 fora criada a lei dos pobres (Poor Law Act) já em 1883 surge na Prússia (atual Alemanha) o primeiro sistema de seguro social idealizado por Otto Von Bismarck que em 1911 fora compilado em um código de Seguro Social. Ainda, em 1883, 1884 e 1889 surgem respectivamente na Alemanha a Lei do seguro doença, a Lei do acidente de trabalho e ainda, a Lei da Invalidez (JUNIOR, 2006).

Assim, ao longo dos anos houve inúmeras transformações em vários países como Inglaterra, México, Estados Unidos, que buscavam se amoldar e criar um

sistema que atendesse as necessidades da Assistência Social (JUNIOR, 2006). Ademais, constitui um marco importante a Declaração Universal Dos Direitos Humanos que em seus artigos 22, 25 e 28 destacou a importância do Direito a Seguridade Social:

Art. 22- Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país [...].

Art. 25 [...]

§1º Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.

§2º A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimónio, gozam da mesma proteção social.

Art. 28 Toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efetivos os direitos e as liberdades enunciadas na presente Declaração. (Assembleia Geral da ONU, 1948).

E então, a partir destas premissas pode-se concluir que ocorreram muitas mudanças de nível mundial, em que as sociedades e os países que a formaram como um todo enaltecem a importância da proteção Social, principalmente do indivíduo menos favorecido tendo sido criado conceitos de Seguridade Social, saúde e Previdência Social no mundo todo, e principalmente no Brasil, conforme passará a pontuar a seguir.

1.2 DA SEGURIDADE SOCIAL

Para nortear o estudo sobre Seguridade Social é importante destacar o que escreve Sergio Pinto Martins:

É um conjunto de princípios, de regras e de instituições destinado a estabelecer um sistema de proteção social aos indivíduos contra contingências que os impeçam de prover as suas necessidades pessoais básicas e de suas famílias, integrado por ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, visando assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (MARTINS, 2003, p.43).

Desta maneira, inicia-se o estudo apontando que fora durante a promulgação

da Constituição Federal de 1988, que o Brasil passou a conceituar a Seguridade Social abrangendo a área da saúde. Assim, conforme entendimento de João Paulo Bauken, a Carta Magna declara em seu artigo primeiro o Estado Brasileiro como um “Estado Democrático De Direito”, que vislumbra o respeito aos direitos fundamentais do homem, bem como, os princípios da dignidade humana, tratando-se por tanto de uma constituição voltada para o ser humano e seus direitos individuais e sociais. (BAUKEN, 2014).

Neste contexto, importante apontar o que escreve Michel Cutait Neto, sobre o que é a Seguridade Social, tendo a sua natureza garantidora de acesso à justiça e a igualdade social para todos os cidadãos, gerando que o autor chama de bem-estar social que ocorre quando há harmonia no sistema e quando se consegue proporcionar essa igualdade aos que possuem necessidades sociais:

A seguridade social, como conjunto de ações voltadas à prestação de serviços de previdência social, de saúde e de assistência social, tem, implícitas a sua natureza de garantidora do perfeito atendimento aos ditames da justiça, bem estar e igualdade sociais, o foco, o objetivo, a meta, a finalidade de atingir níveis satisfatórios tendentes a manter os entes envolvidos em perfeita harmonia e, principalmente os sujeitos protegidos permaneçam incólumes, quando sofrerem as consequências das situações de vida que geram necessidades sociais. (CUTAIT, 2006, p.57).

Na mesma linha de pensamento, Gustavo Felipe Barbosa Garcia escreveu que o ser humano possui direito sobre a seguridade social, pelo simples fato de ser pessoa humana e detentora de direitos fundamentais, “[...] o ser humano, assim é titular de direitos pelo simples fato de ser pessoa humana, o que deve ser respeitado pelos semelhantes e pelo Estado”. (GARCIA, 2016, p.83).

Assim, conforme preceituam Michel Cutait Neto (2016) e Gustavo Felipe Barbosa Garcia (2016), a Seguridade Social é um serviço organizado para melhorar a harmonia da sociedade visando garantir a todos os seus membros o acesso a saúde e a assistência social.

Por vez, no Brasil essas garantias fundamentais de saúde, seguridade e assistência social foram preceituadas mais especificadamente no art. 3º da CF/88, a qual norteia a idealização da Seguridade Social no país visando assegurar aos trabalhadores vinculados ao sistema, o direito ao recebimento da verba alimentar em caso de doença ou velhice.

Sob essa premissa também tratou o art. 6º da Constituição Federal de 1988

quando definiu que “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. (BRASIL,1988).

E ainda no seu art. 194 trouxe a conceituação de seguridade sob a ótica da legalidade, conforme segue:

Art. 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;
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;
VII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados. (BRASIL, 1998).

Assim, conforme preceitua o art. 194 supracitado a Seguridade Social no Brasil foi conceituada como um conjunto de ações integradas com o objetivo de assegurar aos indivíduos os direitos relativos à Saúde, a Previdência e a Assistência Social. Para conseguir alcançar estes objetivos eles foram divididos entre os incisos de I a VII para que houvesse um melhor entendimento e seletividade nas ações e garantias constitucionais.

Neste contexto, com base nos estudos supra apresentados pode-se concluir que a Seguridade Social, a saúde e a Previdência Social são uma garantia a proteção social do cidadão quando este estiver em situação de vulnerabilidade e não possuir a renda mínima para garantir o seu sustento.

Ainda, sobre a seguridade Social, pode-se falar que ela possuiu um caráter contributivo e busca não só auxiliar o trabalhador em estado de vulnerabilidade, mas também equilibrar a economia, vez em que o cidadão contribuinte acaba por financiar o seu próprio seguro, eis que a filiação contributiva é requisito obrigatório para alcançar a cobertura dos eventos de doença, conforme escreveu Augusto Greco Sant’Anna Meirinho quando descreve a Seguridade Social como sendo:

Pode ser compreendida como a técnica de proteção social que objetiva prover os meios indispensáveis ao custeio da pessoa quando esta não tiver

condições próprias de se manter ou não é socialmente desejável que os afaça pessoalmente através do exercício de atividade laborativas em decorrência de uma contingência social como a incapacidade, invalidez, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, morte, recolhimento compulsório pela prática de infração penal, maternidade e outros encargos familiares. Ao contrário da assistência social, depende de contribuição do participante do regime de previdência (segurado), bem como da própria sociedade protetora. (MEIRINHO, 2008, p.32).

Nesta linha, com base em tudo que fora apontado entende-se que a Seguridade Social se preocupa em proteger o cidadão vulnerável, seja em caso de doença, acidente de trabalho, velhice e vulnerabilidade econômica.

Desta feita, também compreendeu João Paulo Bauken por quanto “[...] a Seguridade Social foi organizada e estruturada pela Constituição Federal de 1988. Compreende um conjunto de iniciativas dos poderes públicos, visando assegurar os direitos à saúde, previdência social e assistência social” (BAUKEN, 2014, pg.11). Sendo assim, é necessário um estudo de maneira mais aprofundada sobre a previdência social e seu funcionamento no Brasil.

1.3 DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Acerca disso, se faz necessário evidenciar algumas definições sobre “[...] a palavra Previdência, que tem sua origem no latim *pre videre* que significa antever as contingências sociais ou riscos sociais, podendo ser chamada também de *praevidentia* que é a antecipação, prevenção.” (MARTINS, 2014, p. 299). Neste contexto, amplamente certo destacar o que escreve Jefferson Daibert sobre o sentido de Previdência social:

Muito embora já se encontre adotada em caráter definitivo, entre nós, a expressão “previdência social”, significando o conjunto de atividades destinadas a proteger o indivíduo contra os riscos do infortúnio, uma vez que “o nome está logicamente associado às técnicas de seguro, e considera o efeito operativo da atividade seguradora: prevenir os males”, a princípio ela recebeu os batismos de proteção social, bem-estar social e seguridade social, que se não eram sinônimas, era, pelo menos, muito próximas no seu sentido. (DAIBERT, 1978, p.22).

A Previdência Social é caracterizada como uma espécie de Seguro Social, eis que seu objetivo é assegurar aos indivíduos, por meio de pagamentos coordenados, o direito ao bem-estar pessoal e de seus dependentes. Como demonstra Sergio Pinto Martins: “O objetivo da previdência social é estabelecer um sistema de proteção social

para proporcionar meios indispensáveis de subsistência ao segurado e sua família. É transformar algo futuro e incerto, em algo certo, na possibilidade de recebimento do benefício, se acontecer a contingência”. (MARTINS, 2014, p. 300).

Sobre esse viés, pode-se compreender que para existir Previdência é preciso que haja uma relação entre contribuições realizadas e benefícios recebidos. Segundo Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, que escrevem no livro Manual De Direito Previdenciário de 2010, a Seguridade Social está ligada a Previdência Social no sentido de que possuem o objetivo de garantir que a pessoa segurada caia na pobreza elevada, garantindo aos trabalhadores meios de vida adequados através de benefícios, aposentadorias e pensões que substituidores de renda perdida por motivos de doença, morte ou velhice. (CASTRO, LAZZARI, 2010).

Para esses autores, a Previdência Social é um ramo em que o Estado se utiliza para atuar na proteção do indivíduo que ocupa alguma atividade laborativa, ou seja, que recebe remuneração dos riscos decorrentes da possibilidade de perda ou redução da capacidade laborativa e de obter seu próprio sustento, nestes termos entende-se: “[...] a razão pela qual se dá o nome de Seguro Social ao vínculo estabelecido entre o segurado e a Previdência e o ente segurador estatal”. (CASTRO, LAZZARI, 2010, p. 56).

Cumpra esclarecer ainda, que no Brasil a Previdência Social possui seu regimento interno realizado pelo direito administrativo, são chamados de atos administrativos normativos que regulamentam o Regime Geral De Previdência Social que é gerenciado pelo INSS, conforme escreveu Miguel Horvath Junior:

[...] a Previdência Social é regida internamente por atos administrativos. O Regime Geral Da Previdência Social é gerenciado pelo INSS (Autarquia Federal), ficando sujeita ao cumprimento dos princípios administrativos previstos no art. 37 da Lei das licitações e contratos (Lei nº 8.666/93). Seus atos são emitidos de acordo com o regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3048/99) e a Lei nº 9.784/99 (regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal). (JUNIOR, 2006, p. 121).

Neste sentido, mediante as palavras dos autores supracitados entende-se que a Previdência Social visa garantir a qualidade de vida do segurado, que enquanto pessoa humana tem o direito legal de ver garantido os seus direitos constitucionais, de acesso a alimentação e substituição de renda em caso de ocorrência de perda da capacidade de gerar a próprio sustento

Desta feita, tendo demonstrado algumas características e objetivos das temáticas Seguridade Social e a Previdência Social, tem-se uma base para iniciar a tratar sobre a evolução histórica do país, trazendo à baila alguns fatos históricos que auxiliaram na evolução legislativa que ocorreu desde as primeiras considerações previdenciárias até os dias atuais que buscaremos compreender.

1.3.1 Da Evolução Da Previdência Social no Brasil

Inicia-se a abordagem histórica falando sobre a Casa de Misericórdia que fora criado em 1543 por Brás Cubas, no mesmo período foram criados os planos de pensões para seus empregados que foi estendido as Santas Casas de Salvador e do Rio De Janeiro, abrangendo também os funcionários de ordens terciárias sendo: asilos, orfanatos e casas de amparo. (JUNIOR, 2006).

Vale ressaltar, que houve um texto constituinte de 1824, chamado de Constituição imperial que visava assegurar o socorro público para pessoas carentes, mas segundo Miguel Horvath Junior: “[...] Esta previsão constitucional não teve aplicação prática, servindo no plano filosófico para remediar a miséria criada pelo dogma da liberdade e da igualdade”. (JUNIOR, 2006, p. 25).

Em 1835, fora criada a primeira instituição previdenciária do país dentro do ministério da economia. Sobre o caso escreveu Luis Eduardo Afonso:

Faro (1993a) classifica o Montepio Geral de Economia dos Servidores do Estado (Mongeral) fundado em 1835 como a primeira instituição previdenciária do Brasil. Seus segurados eram os funcionários do Ministério da Economia. Mediante suas contribuições, eram proporcionados benefícios de ordem previdenciária. Antes, porém, em 1821, havia sido concedida aos professores, aposentadoria após 30 anos de serviço, havendo ainda a opção de um abono de 25% para aqueles que continuassem em atividade (similar ao abono-permanência, por vários anos disponível aos trabalhadores do setor privado, cuja concessão foi extinta em 1988). No entanto, segundo Sousa (2002) não há registro que tal medida tenha sido de fato implementada. Em Brasil (2002) lista-se um plano assistencial para órfãos e viúvas de oficiais da Marinha em 1795, replicado para o Exército em 1827. (AFONSO, 2003, p.05).

Outrossim, conforme citação supra referida, destaca-se que existiam organizações ligadas ao governo, que eram financiadas por contribuições de empregados que lhes garantia benefícios como assistência médica e recebimento de auxílio em caso de desemprego, invalidez ou morte.

De outro Norte, vale destacar que no ano de 1888, foram instituídas as

premissas da legislação previdenciária quando foram criados as caixas de socorro e os fundos de pensões, ainda que estivessem destinadas a um grupo específico de trabalhadores das estradas de ferro, conforme descreve o autor:

Através da atuação do Estado, por meio de legislação específica, começam-se a erigir alguns mecanismos de amparo a grupos de funcionários públicos. Em março de 1888, um decreto definiu os critérios de aposentadoria para os funcionários dos Correios. Os trabalhadores deveriam ter no mínimo 30 anos de serviço e 60 anos de idade. No mesmo ano foram criadas Caixas de Socorros nas estradas de ferro. No ano seguinte foi criado o Fundo de Pensões dos trabalhadores da Imprensa Nacional. Em 1890, somam-se à nascente rede de proteção social os funcionários da Central do Brasil e do Ministério da Fazenda. Dois anos depois, os operários do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro passam a contar com aposentadoria por invalidez e pensão por morte. Já no século XX, em 1911, é criada a Caixa de Pensões da Casa da Moeda e em 1912 os beneficiados são os funcionários da Alfândega do Rio de Janeiro. (AFONSO, 2003, p.07).

Em 1889, no período pós Proclamação da República iniciava-se um movimento de proteção em vários seguimentos da sociedade brasileira, como o Montepio para os trabalhadores dos correios com a edição do Decreto nº 9.212/1889, a Caixa De Pensões para operários normatizada pelo Decreto nº 10.269/1889, as Aposentadorias aos trabalhadores da estrada de ferro Central do Brasil, Decreto nº 221/1890, o Montepio para os empregados do Ministérios da Fazenda, Decreto nº 942/1890, até mudar novamente no ano de 1990 a Constituição que assegurava os socorros públicos. (JUNIOR, 2006).

Já no ano de 1923, iniciava no Brasil os primeiros passos para as definições de Previdência Social (Seguro Social), o doutrinador Miguel Horvath Junior escreveu sobre a Lei Eloy Chaves, sendo que foi criada em 1923 no século XX e ficou conhecida como o marco inicial do contexto de Previdência Social:

Decreto Legislativo nº 4.682 de 24 de janeiro de 1923, conhecida como Lei Eloy Chaves (por isso dia 24 de janeiro é o dia da Previdência Social). Determinava a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões para os empregados ferroviários. Visava amparar o trabalhador contra riscos; doença; velhice; invalidez e morte. Autorizava cada empresa ferroviária existente no país criar sua Caixa de Aposentadoria e Pensões, bem como concedia o direito a estabilidade aso ferroviários. A primeira empresa a criar sua caixa aposentadoria e pensões dos empregados foi a Great Western do Brasil. A partir daí, começaram a proliferar as caixas de aposentadorias e pensões, porém como não havia lei regulando os benefícios mínimos, os trabalhadores das empresas mais fortes sempre estavam mais bem protegidos. Cada Caixa de Pensão funcionava segundo normas regimentais próprias. Esta distinção só foi sanada em definitivo com a edição da LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social) em 1960 (JUNIOR, 2006, p. 26).

Assim, após o marco determinante que foi a Lei Eloy Chaves, vieram inúmeras novas legislações que visavam ordenar e controlar o funcionamento da Previdência Social. Sobre o assunto Miguel Horvath Junior escreveu “[...] entre os anos 1930 e 1940, as caixas de pensões transformaram-se em Institutos De Aposentadoria e Pensões, que tinham forma jurídica de autarquia federal (serviço autônomo criado por Lei, tendo patrimônio próprio) [...]”. (JUNIOR, 2006, p. 28).

Em complemento, o autor citado afirma que essa mudança acabou por melhorar a cobertura da previdência, eis que tornou o Estado como sendo gestor e administrador desse sistema e fora instituído principalmente pelo novo texto constituinte de 1934 que fazia a primeira menção expressa aos direitos previdenciários e ao o Decreto nº 22.827/1933 que criou o IAPM¹. (JUNIOR, 2006).

No mais, o Novo texto Constituinte de 1937 já era bem diferente do de 1934, eis que era omissivo quanto a participação do Estado na gestão do sistema, chegando até a prever alguns direitos, mas que nem foram aplicados pela própria omissão já alegada. Logo, após em 1938 através do Decreto Lei 288/1938, nascia o IAPSE² que logo foi instinto pela reforma de 1977 quando fora criado o SINPAS. (JUNIOR, 2006).

Já na constituição Federal de 1946, aparecia pela primeira vez a expressão “Previdência Social”, sendo esquecida a nomenclatura antiga de “Seguro Social”, a nova Lei também previa o custeio tripartite e a obrigatoriedade do seguro para acidente de trabalho:

A Constituição de 1946 previa normas sobre previdência no capítulo que versava sobre Direitos Sociais, obrigando, a partir de então, o empregador a manter seguro de acidentes de trabalho. Foi a primeira tentativa de sistematização constitucional de normas de âmbito social, elencadas no art. 157 do texto. (CASTRO; LAZZARI, 2010, p. 71)

Neste contexto, o Art. 157 da CF/1946 consagrava a previdência conforme o surgimento da necessidade contribuição, que passava a ser usada para manter o trabalhador segurado em caso de doença, velhice, maternidade ou morte, foi a partir dessas considerações que houve as novas constituintes que relacionavam os mesmos assuntos:

O inciso XVI do art. 157 consagrava a “previdência, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, em favor da maternidade e contra as

¹IAPM – Instituto de Aposentadorias e Pensões dos Marítimos (JUNIOR, 2006, p. 28)

²IAPSE – Instituto da Previdência e do Servidores do Estado (JUNIOR, 2006, p. 29)

consequências da doença, da velhice, da invalidez e da morte”. Essa tríplex forma do custeio foi repetida nas constituições posteriores. Previa a competência concorrente para legislar sobre Previdência Social da União (art. 5º, XV, b) e dos Estados (art. 6º). Dispunha o inciso XVII do art. 157 sobre a “obrigatoriedade da instituição do seguro pelo empregador contra os acidentes do trabalho”. (MARTINS, 2014, p. 11)

Neste ponto, na breve análise do texto constituinte de 1946, foi possível concluir que o mesmo trouxe uma versão bem inovadora para o contexto de Previdência Social no Brasil, prevendo inclusive situações de doença, invalidez e morte que estão sendo tratadas até hoje.

Porém, embora a constituição de 1946 tenha tido esse caráter importante e inovador, foi só em 1960 com a promulgação da LOPS – Lei Orgânica Da Previdência Social que a previdência social finalmente foi unificada, atrelando benefícios e serviços, bem como, alíquotas de contribuição. Neste período, houve um aumento na quantidade de eventos que a Previdência Social protegia. (JUNIOR, 2006).

Por vez, Miguel Horvath Junior também descreve que em 1966, através do Decreto Lei nº 72, fora criado o INPS³, trazendo consigo outros institutos como IAPFESP⁴, IPASE⁵ e o SASSE⁶. Em 1967 o texto Constituinte foi novamente alterado, porém não modificou muito as normas Previdenciárias tendo apenas instituído o SAT⁷ que era uma espécie de seguro privado para acidentes laborais. (JUNIOR, 2006).

Já no ano de 1977, Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, apontam que houve a instituição da Lei nº 6.435 que veio para regulamentar a possibilidade de existir uma previdência complementar. Ainda, no mesmo ano também escrevem que ocorreram inúmeras transformações no Direito previdenciário:

Criou-se o SINPAS – Sistema Nacional de previdência e Assistência Social, que teria as atribuições distribuídas entre várias autarquias. Foram criados IAPAS (para arrecadação e fiscalização das contribuições e o INAMPS (para atendimento dos segurados e dependentes na área da saúde, mantendo-se o INPS (para pagamento e manutenção dos benefícios previdenciários), a LBA (para o atendimento a idosos e gestantes carentes), a FUNABEM (para atendimento de menores carentes), a CEME (para fabricação de medicamentos a baixo custo) e a DATAPREV (para o controle de dados do sistema. (CASTRO, LAZZARI, 2010, p.73).

³ INPS - Instituto Nacional de Previdência Social (JUNIOR, 2006, p.30).

⁴ IAPFESP – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Ferroviários e Servidores Públicos (JUNIOR, 2006, p.30).

⁵ IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (JUNIOR, 2006, p.30).

⁶ SASSE – Serviço de Assistência e Seguro Social dos Economiários (JUNIOR, 2006, p.30).

⁷ SAT – Seguro de Acidentes de Trabalho (CASTRO, LAZZARI, 2010, p.72).

Para os autores, naquela época houve uma ampliação no sentido de previdência social, assistência social e saúde pública, podendo existir uma certa fusão entre esses campos no sentido de somar ações para melhor atender os interesses do seguro social. (CASTRO, LAZZARI, 2010).

Posterior a 1967, o texto constitucional fora novamente modificado em 1988 sendo considerado um marco histórico para a Seguridade Social, trazendo uma preocupação mais notória sobre a aplicação do sistema Previdenciário no país.

Diante da importância, frente à promulgação do texto constitucional de 1988, para com a Seguridade e a Previdência Social do país, é importante que se colacione de forma mais destacada sobre esse trecho da história previdenciária brasileira. Neste ponto, basta analisar alguns pontos da CF/88 para perceber que fora produzida sobre um olhar mais voltado ao ser humano. (FONSECA, 2011).

Diante disso, é importante falar que a dignidade humana é o ponto norteador do Estado e do Direito, ela valida a ordem jurídica e mais ainda a Constitucional. Tendo como princípio norteador e aplicável em toda interpretação. Trazendo para esfera previdenciária, o respeito à dignidade humana que deve servir de parâmetro interpretativo na análise dos casos, principalmente quando o assunto se refere à concessão de benefícios incapacitantes. (FONSECA, 2011).

Neste contexto, além de nortear o princípio da dignidade humana tão vinculada aos direitos previdenciários. A norma constituinte estabelece a previsão legal de seguridade e previdência social, uma vez que surge a necessidade de sistematizar a fiscalização e o atendimento funcional do cidadão que necessita de auxílio para ter acesso às garantias constitucionais de seguridade e previdência social, tendo em vista que foram criados órgãos vinculados a ministérios específicos da administração pública para que fossem atendidas essas necessidades. (FONSECA, 2011).

Desta feita, entende-se a Previdência Social, como sendo apenas uma parte da Seguridade Social que é responsável por exigir que o cidadão esteja em dia com as contribuições para que tenha cesso a substituição de sua renda em caso de necessidade. Foi pensando nesta garantia que a Constituição Federal de 1988, foi criada, pensando em instituir o modelo tripartite entre União, Estados, Municípios e Distrito Federal; trabalhadores e empregados. Alcançando três áreas de atuação: Assistência Social, Assistência à Saúde e Previdência Social. (JUNIOR, 2006).

Neste contexto, entende-se que após a promulgação da Constituição de 1988 se estabeleceu o objetivo que o Estado brasileiro buscava alcançar que era ver as

áreas da Saúde, da Assistência Social e da Previdência Social funcionando simultaneamente, utilizando as contribuições sociais para custear esse feito. (CASTRO, LAZZARI, 2010).

A fim de atender as cobranças destas contribuições e também realizar a análise das concessões dos benefícios em 1990 foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS que veio para substituir e modificar a prestação de serviços dos antigos INPS⁸ e IAPAS⁹. (CASTRO, LAZZARI, 2003).

Sobre o assunto, escreveu Mário Antônio Meirelles em seu artigo intitulado “A evolução histórica da Seguridade Social – aspectos históricos da Previdência Social no Brasil”, principalmente sobre as mudanças que ocorreram na legislação após a constituinte de 1988. Logo após, em 1990 o SINPAS foi extinto com o Programa de reforma administrativa do governo Collor que unificou o Ministério do trabalho e Previdência Social (MTPS). (MEIRELLES, 2015).

No ano de 1991, foram criadas as Leis nº 8.212, que dispõe sobre a organização da seguridade social, instituiu o plano de custeio. E a Lei nº 8.213 que dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social, tudo conforme colaciona Amanda Maria Rezende Cano:

Em 1991 duas leis de muita relevância até os dias de hoje para a previdência foram publicadas, a primeira foi a Lei nº 8.212 versando sobre a forma de custeio da Seguridade Social, já a Lei 8.213 trata dos benefícios previdenciários segundo o artigo 59 do ADCT: “Os projetos de lei relativos à organização da seguridade social e aos planos de custeio e de benefício serão apresentados no prazo máximo de seis meses da promulgação da Constituição ao Congresso Nacional, que terá seis meses para apreciá-los. (CANO, 2015, p.40)

Conforme escreve Miguel Horvath Junior em 1991, houve novas alterações na legislação com a Lei 8.213/1991 que promulgaram planos de custeio e outras providências da previdência social. Nota-se que, outra alteração importante ocorreu no ano 1992, quando a Lei nº 8.540/92 normatizou a contribuição do empregador rural para a previdência e também pela criação do Ministério da Previdência Social com fulcro na Lei nº 8.422/92.

⁸ INPS – Instituto Nacional de Previdência Social – Cuidava dos benefícios previdenciários, cuja a função será conceder e manter benefícios dos beneficiários a seu cargo e também do FUNRURAL e os do IAPASE (JUNIOR, 2006, pg. 31).

⁹IAPAS – Instituto de Administração Financeira de Previdência e Assistência Social – competência para fiscalizar e arrecadar as contribuições financeiras (JUNIOR, 2006, pg. 31).

Sendo seguida por novas reformas administrativas de extinção e criação de novos ministérios, até 1999 que com o decreto 3048/98 regulamentou e unificou as leis nº 8.212/91 e 8213/91.

Já no ano de 2002 a Lei nº 10.403 fez novas alterações nas Leis nº 8.212/91 e 8213/91, principalmente quanto à inversão do ônus da prova e concessão dos benefícios previdenciários.

Frisa-se que, nos anos seguintes 2003 e 2004 foram criadas inúmeras Leis e Medias provisórias que alteraram o valor de contribuições entre contribuintes individuais e contribuintes obrigatórios. Dentre as principais, enquadra-se a Medida Provisória nº 103/2003 que desmembrou o Ministério Da Previdência e Assistência Social em Ministério da Assistência e Promoção Social e Ministério Da Previdência Social. (JUNIOR, 2006).

Já em 2005, com a Lei 11.098, foi atribuída aos Ministérios da previdência social e Secretaria da Receita Previdenciária, o dever de arrecadar, lançar e normalizar as contribuições sociais descritas pelo art. 11 da Lei 8.212/91, conforme aponta Miguel Horvath Junior “A Lei 11.098/2005 delegou competência ao Ministério da Previdência Social através da novel Secretaria da Receita Previdenciária para fiscalizar, lançar e executar as contribuições previdenciárias”. (JUNIOR, 2006, p. 86).

Porém, em 2007 as responsabilidades de arrecadação e fiscalização foram transferidas diretamente para a Receita Federal, através da Lei nº 11.457/2007, que extinguiu a Secretaria da Receita Previdenciária do Ministério Da Previdência Social, conforme explicam, Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari:

As atribuições no campo da arrecadação, fiscalização, cobrança de contribuições e aplicação de penalidades, bem como a regulamentação da matéria ligada ao custeio da Seguridade Social, foram transferidas em 2007 para a Secretaria da Receita Federal Do Brasil (CASTRO, LAZZARI, 2010, p. 76).

Conforme apontado pelos Autores supracitados, embora seja de competência da Receita Federal e a incumbência de fiscalizar e cobrar as contribuições dos segurados, ainda continua sendo do INSS o dever de organizar, conceder e analisar os pedidos de benefício previdenciário.

Desta feita, vale referenciar a criação de mais uma importante legislação norteadora do funcionamento da previdência Social no Brasil, tal seja a Instrução Normativa nº 77 de 2015, criada para estabelecer rotinas e agilizar os procedimentos

e requerimentos de benefícios previdenciários. (BRASIL, 2015).

De outro norte, entrando mais especificamente no campo dos benefícios por incapacidade que por este trabalho serão abordados, vale ressaltar as recentes alterações legislativas que foram criadas com o intuito de revisar os benefícios diferentemente das legislações que até agora apenas previam maneiras de concessão e normatizavam o funcionamento da Previdência Social.

Neste sentido, é importante destacar a Medida provisória 739 de 2016 que foi sancionada pela Lei nº 13.457/17, foi o início dos movimentos governamentais no sentido de propiciar a revisão de benefícios e o incentivo a política de corte de gastos. Posterior a essa primeira medida, foi então criada uma nova proposta de revisão de benefícios sendo criada a MP 871 que atualmente fora sancionada na Lei nº 13.846/2019, que é o objeto desta presente pesquisa.

Assim, acredita-se que fora apresentado um importante relato introdutório sobre o surgimento e funcionamento do sistema previdenciário do país, tendo propiciado uma maior compreensão dos conceitos de Seguridade Social e Previdência Social, bem como, abordado um contexto histórico desde os primórdios da legislação e evolução do sistema até o momento da promulgação da Lei 13.846/2019.

Desta maneira, encerra-se este capítulo introdutório ao tema, e tem-se uma base fortemente estruturada para passar a pontuar o próximo assunto desta pesquisa se tratando mais especificadamente sobre o procedimento e requisitos necessários para concessão e manutenção dos benefícios por incapacidade tal sejam, a Aposentadoria por Invalidez, o Auxílio-Doença e o Auxílio-Acidente que aqui serão abordados.

2 DOS PROCEDIMENTOS E REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE.

Destaca-se que os benefícios por incapacidade são divididos em três espécies, quais sejam: o Auxílio-Doença, o Auxílio-Acidente e Aposentadoria por Invalidez. Neste sentido, no seguimento da presente pesquisa serão abordados os requisitos necessários para a concessão destes benefícios, bem como, de que maneira podem ser requeridos nos órgãos competentes.

Ao estudar os benefícios por incapacidade laboral apresentam-se as seguintes possibilidades previstas na legislação Brasileira: auxílio-doença, auxílio-acidente e aposentadoria por invalidez. Que estão elencados na Lei número 8.213 de 1991 nos artigos 18, inciso I, alíneas “a”, “e” e “h” e nos artigos 42, 59 e 86 da mesma Lei que oportunamente serão abordados.

2.1 DO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Preliminarmente cinge destacar o que prevê o art. 18, inciso I, alíneas “a”, “e” e “h” da Lei 8.213/91:

Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:

I - Quanto ao segurado:

a) aposentadoria por invalidez;

[...]

e) auxílio-doença;

[...]

h) auxílio-acidente; [...]. (BRASIL, 1991).

Na análise do que prevê o art. 18 da Lei 8.213/91, resta claro que os benefícios previdenciários que por esta pesquisa serão estudados pertencem ao Regime Geral Da Previdência Social, sendo amplamente pertinente a prestação de maiores esclarecimentos sobre a funcionalidade e a conceituação deste Regime.

De acordo com Marcelo Leonardo Tavares, o Regime Geral de Previdência Social é conceituado como sendo um seguro público, coletivo, compulsório, mediante contribuição e que visa cobrir os riscos sociais, principalmente da família, cabendo a previdência se responsabilizar por essa proteção, a teor da seguinte conceituação:

A previdência no Regime Geral de Previdência Social é conceituada como seguro público, coletivo, compulsório, mediante contribuição e que visa cobrir os seguintes riscos sociais: incapacidade, idade avançada, tempo de contribuição, encargos de família, desemprego involuntário, morte e reclusão. É direito de fruição universal para os que contribuam para o sistema. Ocorrendo um risco social – “sinistro” (que afasta o trabalhador da atividade laboral), caberá à Previdência a manutenção do segurado ou de sua família. (TAVARES, 2002, p.13).

Dentre essa perspectiva, pode-se destacar o que lecionam Carlos Alberto Pereira De Castro e João Batista Lazzari, no tocante ao vínculo existente entre o trabalhador e o Regime Geral Da Previdência Social, pois, segundo eles, este vínculo é de natureza compulsória, tendo em vista que a filiação ao regime é obrigatória, salvo contribuintes individuais e outras categorias específicas, para tanto, cita-se que:

O Regime Geral de Previdência Social – RGPS abrange obrigatoriamente todos os trabalhadores da iniciativa privada, ou seja, os trabalhadores que possuem relação de emprego regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (empregados urbanos, mesmo os que estejam prestando serviços a entidades paraestatais, os aprendizes e os temporários), pela Lei nº 5.889/73 (empregados rurais) e pela Lei nº 5.859/72 (empregados domésticos); os trabalhadores autônomos, eventuais ou não; os empresários, titulares de firmas individuais ou sócios gestores e prestadores de serviços; trabalhadores avulsos; pequenos produtores rurais e pescadores artesanais trabalhando em regime de economia familiar; e outras categorias de trabalhadores, como garimpeiros, empregados de organismos internacionais, sacerdotes, entre outros. (CASTRO, LAZZARI, 2003, p.111).

Então, embora existam os trabalhadores vinculados de maneira obrigatória conforme supra fora apresentado, pode-se destacar também que a legislação alcança sua proteção aos trabalhadores que não são filiados obrigatórios do RGPS, oportunizando também a criação de vínculos contributivos individuais classificados em categorias, sendo chamados contribuintes facultativos, que também recebem a proteção social após o alcance do mínimo de contribuição exigida. (BAUKEN, 2014).

Sobre o tema, os autores Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, explicam que existem os segurados obrigatórios que são vinculados a empresas, e também existem os não obrigatórios que contribuem na modalidade facultativa. (CASTRO, LAZZARI, 2003).

Neste contexto, de acordo com o que fora abordado pelos autores anteriormente, faz-se indispensável esclarecer que os benefícios são benefícios que pertencem ao Regime Geral Da Previdência Social, que são definidos pela Lei número 8.213 de 1991, denominada como “Plano de Benefícios da Previdência Social”, que instituiu a relação entre os contribuintes com a previdência e com o

Estado.

Neste ponto, tendo delimitado as formas de vinculação ao RGPS que garantem ao segurado o direito ao recebimento dos benefícios previdenciários de Auxílio-Doença, Auxílio-Acidente e Aposentadoria por Invalidez é importante mencionar as noções básicas dos requisitos necessários para concessão destes. Por vez, é necessário explorar separadamente cada um deles para que possam ser tratadas todas as suas particularidades e verificar como e onde podem ser requeridos de forma a introduzir ao leitor a funcionalidade do sistema previdenciário.

2.2 DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA OBTENÇÃO DE BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE

Preliminarmente, cumpre destacar o que colaciona a jurisprudência sobre os requisitos necessários para obtenção dos benefícios previdenciários concedidos por incapacidade laboral, sobre o tema decidiu a Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ/AUXÍLIO-DOENÇA. REQUISITOS. CONCESSÃO DE AUXÍLIO-DOENÇA. **1. Quatro são os requisitos para a concessão do benefício em tela: (a) qualidade de segurado do requerente; (b) cumprimento da carência de 12 contribuições mensais; (c) superveniência de moléstia incapacitante para o desenvolvimento de qualquer atividade que garanta a subsistência; e (d) caráter definitivo/temporário da incapacidade.** 2. No que tange à incapacidade, foi realizada, em 23/10/2018, perícia médica por perito, na qual é possível constatar que a parte autora (auxiliar de produção, 44 anos de idade) possui quadro de Perda de audição neuro-sensorial (CID H90.5), com início na adolescência e agravamento com o passar dos anos, que a incapacita parcial e definitivamente para o labor. 3. Hipótese em que restou comprovada a incapacidade laborativa. (TRF-4 - AC: 50278613320194049999 5027861-33.2019.4.04.9999, Relator: PAULO AFONSO BRUM VAZ, Data de Julgamento: 03/06/2020, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DE SC). [grifo nosso].

Dentro desta perspectiva jurisprudencial, existem quatro requisitos básicos para aquisição do direito ao recebimento de um benefício previdenciário por incapacidade laboral, sendo eles a qualidade de segurado, a carência, a existência de doença incapacitante e ainda a delimitação do caráter temporário ou definitivo da incapacidade.

Ocorre que, embora os requisitos sejam aparentemente os mesmos, cada benefício aqui estudado possui características próprias sendo necessário dividi-los a fim de abordá-los separadamente, tudo conforme colacionam Carlos Alberto Pereira

de Castro e João Batista Lazzari no sentido em que: “[...] os benefícios previstos pelo Regime Geral Da Previdência Social – RGPS possuem características distintas e regras próprias de concessão, que merecem atenção especial e estudo detalhado.” (CASTRO, LAZZARI, 2010, p. 603).

Sendo assim, diante dos apontamentos evidenciados faz-se necessário abordar os benefícios previdenciários de Auxílio-Doença, Auxílio-Acidente e Aposentadoria por Invalidez separadamente conforme passará a ser discutido.

2.2.1 Do Auxílio-Doença

Inicialmente, aqui se quer relacionar os requisitos necessários para a concessão do benefício de auxílio-doença, que tem sua previsão legal nos artigos 25, 59 a 63 da Lei nº 8.213/1991 e é regulamentado nos artigos 71 a 80 do decreto nº 3.048/1999 que recentemente fora alterado pelo Decreto nº 10.410, de 2020.

Desta feita, pertinente destacar o que prevê o art. 25, I, da Lei nº 8.213/91, mediante a necessidade do segurando comprovar ter contribuído pelo tempo mínimo de carência exigido, ou seja, 12 contribuições:

Art. 25. A concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social depende dos seguintes períodos de carência, ressalvado o disposto no art. 26:

I - auxílio-doença e aposentadoria por invalidez: 12 (doze) contribuições mensais [...]. (BRASIL, 1991).

Assim, conforme destacado no texto legal para aquisição destes benefícios o trabalhador deve cumprir o requisito contributivo de no mínimo 12 pagamentos mensais, havendo exceções, como nos casos em que o trabalhador for portador de doença grave ou nos casos em que se tratar de reaquisição da seguridade.

No mais, embora o requisito seguridade seja indispensável para concessão dos benefícios por incapacidade, a legislação prevê algumas exceções e proteções para manter a seguridade daqueles que por motivo de doença não estão mais contribuindo para a previdência.

Para estes casos fora instituído o período de graça conforme o art. 15, da Lei n.º 8.213/91, que estabelece:

Art. 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:

I – Sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício;

II – até 12 (doze) meses após a cessação das contribuições, o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração;

III – até 12 (doze) meses após cessar a segregação, o segurado acometido de doença de segregação compulsória;

IV – até 12 (doze) meses após o livramento, o segurado retido ou recluso;

V – até 3 (três) meses após o licenciamento, o segurado incorporado às Forças Armadas para prestar serviço militar;

VI – até 6 (seis) meses após a cessação das contribuições, o segurado facultativo. (BRASIL, 1991).

Desse modo, embora o segurado não esteja trabalhando no período imediatamente anterior a concessão do benefício, o mesmo assim terá direito a requerê-lo, conforme Hilário Bocchi Junior escreveu: “[...] a legislação prevê situações onde o trabalhador permanecerá protegido, ora por tempo indeterminado, ora por prazo determinado, mesmo que fique sem contribuir.” (BOCCHI JUNIOR, 2011, p.36).

Além desta exceção, outra hipótese de excludente de carência está prevista no art. 26 da lei 8.213/91 que especifica através de uma lista¹⁰ elaborada pelos ministérios da Saúde e do Trabalho e da Previdência Social, as doenças que garantem o direito ao recebimento do benefício ao segurado sem exigir que o mesmo cumpra a carência necessária.

Neste sentido, pode-se concluir que a seguridade é um requisito obrigatório para ter acesso a estes benefícios, ou seja, o trabalhador deverá comprovar que detém o período mínimo de contribuições exigidas na legislação específica que a posterior será abordada. Neste aspecto, conceitua Hugo Goes que “[...] A Previdência Social nos termos do art. 201 da Constituição Federal tem caráter contributivo. Assim, para fazer *jus* aos benefícios previdenciários é necessário que o segurado contribua financeiramente para o regime” (GOES, 2015, p.38).

Outrossim, além de comprovar a qualidade de segurado o indivíduo que pretende receber o benefício de Auxílio-Doença precisará comprovar a incapacidade laboral por período superior a 15 dias, estará apto para a concessão dos benefícios por incapacidade, tudo conforme aponta o art. 59 da Lei 8.213/91:

¹⁰ Artigo 147, II, anexo XLV, da Instrução Normativa 77/2015 do INSS, tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, mal de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante), Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS), contaminação por radiação com base em conclusão da medicina especializada e hepatopatia grave (BRASIL, 2015).

Art. 59. O auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos. (BRASIL, 1991).

Logo, após o décimo sexto dia de incapacidade o segurado ou pessoa representante deverá procurar o INSS para requerer um benefício por incapacidade. Nesta concepção, o segurado tem quatro opções, que estão elencadas no art. 667 da IN77/2015, tais sejam:

Art. 667. O requerimento de benefícios e serviços deverá ser solicitado pelos canais de atendimento do INSS, previstos na Carta de Serviços ao Usuário do INSS de que trata o art. 11 do Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, tais como:

- I – Portal do INSS: www.inss.gov.br;
- II – Central de Tele atendimento 135;
- III – Central de Serviços Meu INSS;
- IV – Unidades de Atendimento. (BRASIL, 2015).

Também, vale ressaltar que nos casos em que o segurado estiver empregado a responsabilidade de requer o benefício é da empresa, que fica responsável pelo pagamento do salário do empregado afastado no período dos primeiros 15 dias, conforme previsão dada pelo art. 660, inciso IV da IN77: “São legitimados para realizar o requerimento do benefício ou serviço: IV – a empresa, o sindicato ou a entidade de aposentados devidamente legalizada, na forma do art. 117 da Lei nº 8.213, de 1991” (BRASIL, 2015).

Sendo assim, para comprovar seu direito o segurado doente deverá apresentar junto ao INSS no momento do requerimento administrativo, uma série de documentos conforme listagem disponibilizada pelo site do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS)¹¹:

Documento de identificação oficial com foto, que permita o reconhecimento do requerente, número do CPF, carteira de trabalho, carnês de contribuição e outros documentos que comprovem pagamento ao INSS, documentos médicos decorrentes de seu tratamento, como atestados, exames, relatórios, etc. Para serem analisados no dia da perícia médica do INSS (não é obrigatório), para o empregado: declaração assinada pelo empregador, informando a data do último dia trabalhado, comunicação de acidente de trabalho (CAT), se for o caso, para o segurado especial (trabalhador rural, lavrador, pescador): documentos que comprovem esta situação, como contratos de arrendamento, entre outros. (INSS, 2019).

¹¹Disponível em: <https://www.inss.gov.br/>. Acesso em, 22 de agosto de 2020.

Neste ponto, conforme a IN/77 e as informações contidas no próprio site da autarquia, para comprovar a incapacidade o segurado é submetido a uma perícia médica com o perito vinculado a autarquia, que irá avaliar a documentação médica apresentada pelo segurado bem como as suas condições de saúde, e então produzirá um laudo determinando se existe ou não incapacidade laborativa.

Destaca-se que, após avaliação da incapacidade realizada por um médico perito, o requerimento será enviado para o servidor avaliar a questão da seguridade do requerente, e só então, após o preenchimento destes requisitos a análise do requerimento é encerrada. (BAUKEN, 2014).

Verifica-se que o resultado é comunicado e enviado ao segurado solicitante através de carta ou pelo site da autarquia onde ficam disponíveis os documentos do processo administrativo, o resultado deverá seguir requisitos específicos presentes no artigo 691 da IN77/2015, conforme se verifica:

Art. 691. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações em matéria de sua competência, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. 1º A decisão administrativa, em qualquer hipótese, deverá conter despacho sucinto do objeto do requerimento administrativo, fundamentação com análise das provas constantes nos autos, bem como conclusão deferindo ou indeferindo o pedido formulado, sendo insuficiente a mera justificativa do indeferimento constante no sistema corporativo da Previdência Social. 2º A motivação deve ser clara e coerente, indicando quais os requisitos legais que foram ou não atendidos, podendo fundamentar-se em decisões anteriores, bem como notas técnicas e pareceres do órgão consultivo competente, os quais serão parte integrante do ato decisório. 3º Todos os requisitos legais necessários à análise do requerimento devem ser apreciados no momento da decisão, registrando-se no processo administrativo a avaliação individualizada de cada requisito legal. 4º Concluída a instrução do processo administrativo, a Unidade de Atendimento do INSS tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada. 5º Para fins do § 4º deste artigo, considera-se concluída a instrução do processo administrativo quando estiverem cumpridas todas as exigências, se for o caso, e não houver mais diligências ou provas a serem produzidas. (BRASIL, 2015).

Logo, após a realização de todo este procedimento de análise e caso seja deferido do benefício com data de cessação (DCB) definida, será oportunizado ao segurado o requerimento de prorrogação da concessão, mediante apresentação de novos documentos para avaliação médica que deverá ser agendada no prazo de quinze dias anteriores a data de cessação do pagamento, tudo conforme o inciso I, § 2º do art. 304 da Instrução Normativa 77/2015:

Art. 304- O INSS poderá estabelecer. Mediante avaliação médico-pericial, o prazo suficiente para a recuperação da capacidade para o trabalho do segurado.

§2º Caso o prazo fixado para a recuperação da capacidade para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual se revele insuficiente, o segurado poderá: I – nos quinze dias que antecederem a DCB, solicitar a realização de nova perícia médica por meio de pedido de prorrogação – PP. (BRASIL, 2015).

Nos casos em que a data de cessação do benefício (DCB) não for previamente informada, o benefício será mantido por 120 dias a contar da data de implantação do benefício vide §§ 8º e 9º do art. 60 da Lei n. 8.213/91:

Art. 60 O auxílio-doença será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz.

[...]

§8º Sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de auxílio-doença, judicial ou administrativo, deverá fixar o prazo estimado para a duração do benefício.

§9º Na ausência de fixação do prazo de que trata o §8º deste artigo, o benefício cessará após o prazo de 120 dias, contado da data de concessão ou de reativação do auxílio-doença, exceto se o segurado requerera sua prorrogação perante o INSS, na forma de regulamento, observado o disposto no art.62 desta Lei. (BRASIL, 1991).

Já, em caso de indeferimento do pedido, só caberá reavaliação da concessão através de ação judicial, cuja competência compete aos juízes da Justiça Federal preceituado pelo art. 109, I, da Constituição Federal de 1988. (BAUKEN, 2014).

Diante de tudo que fora apresentado cabe relatar que a principal diferença entre o benefício previdenciário de Auxílio-Doença da Aposentadoria Por Invalidez, eis que justamente por se tratar de concessão temporária, não exige que o segurado esteja incapacitado permanentemente para concessão do benefício, tal enquadramento encontra-se previsto no inciso “I” o art. 201 da Constituição Federal, conforme segue:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada [...]. (BRASIL, 1988).

Assim, conforme legislação previdenciária, o segurado doente que se enquadrar nestes requisitos citados poderá requer o benefício de Auxílio-Doença e

nos casos em que a incapacidade for permanente e irreversível poderá lhe ser concedido a Aposentadoria por Invalidez. (BAUKEN, 2014).

Sendo assim, embora possam compartilhar de muitas semelhanças, principalmente quanto aos requisitos de concessão e manutenção, os benefícios de Auxílio-Doença e Aposentadoria Por Invalidez não são totalmente iguais, sendo necessário abordá-los de maneira separada para que haja um melhor entendimento.

2.2.2 Da Aposentadoria Por Invalidez

O benefício de Aposentadoria por Invalidez, esta preceituado no art. 42 da Lei nº 8.213/1991, que dispõe sobre a incapacidade total e permanente para qualquer atividade que lhe garanta subsistência, *in verbis*:

Art. 42. A aposentadoria por invalidez, uma vez cumprida, quando for o caso, a carência exigida, será devida ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio doença, for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência, e ser-lhe-á paga enquanto permanecer nesta condição. § 1º A concessão de aposentadoria por invalidez dependerá da verificação da condição de incapacidade mediante exame médico-pericial a cargo da Previdência Social, podendo o segurado, às suas expensas, fazer-se acompanhar de médico de sua confiança [...].(BRASIL, 1991).

Neste sentido, com base no que prevê a Lei 8.213/91 o benefício de Aposentadoria por Invalidez será concedido aos segurados que comprovarem o requisito de contribuição e, além disso, restarem com incapacidade total e permanente. Dessa maneira, cabe destacar o que conceitua Miguel Horvath Junior sobre a incapacidade laboral:

[...] a incapacidade laborativa, ou incapacidade para o trabalho, que foi definida pelo INSS como a impossibilidade de desempenho das funções específicas de uma atividade (ou ocupação), em consequência de alterações morfofisiológicas provocadas por doença ou acidente (JUNIOR, 2006, p. 205)

De outro Norte, ou autor também salienta que o requerente do benefício deve se encontrar em estado de necessidade social, tendo perdido a capacidade de laborar e sem condições de reabilitação. (JUNIOR, 2006).

Importante também salientar que junto ao sistema utilizado para averiguação da incapacidade, bem como da permanência desta, a legislação também oportuniza

a realização do chamado processo de reabilitação que está instituído no art. 101 da Lei número 8.213/91, para os segurados que estão incapacitados apenas para o desempenho de sua profissão anterior atual, sendo necessário realocá-lo em uma profissão que não lhe exija as mesmas aptidões, sobre este processo cabe destacar os ensinamentos de Augusto Massayuki Tsutiya:

O processo de reabilitação consiste na recuperação do indivíduo para outra atividade na mesma função. Por exemplo, um repórter de rua que ficou paraplégico após ser atingido por uma bala perdida pode ser reabilitado para exercer atividade na redação do jornal. No caso de habilitação profissional, para o desempenho de nova função diversa da anterior. Um trabalhador braçal, se ficar paraplégico poderá ser habilitado para a função de operador de telemarketing, que não exige movimentação. (TSUTIYA, 2007, p. 300).

Ademais, além do processo de reabilitação do segurado, outro fator a ser observado na concessão da Aposentadoria por Invalidez está vinculado ao § 2º, do art. 42, da Lei nº 8.213/1991, que prevê que o segurado que filiar-se ao regime da previdência em data posterior ao início da incapacidade não terá direito ao recebimento do benefício, é o que se chama de doença preexistente, o que dá causa ao indeferimento de muitos pedidos:

A lei veda a proteção previdenciária ao segurado que ingressar no sistema já incapacitado, porém lhe concede proteção nos casos de existência de doença ou lesão preexistente a filiação, desde que a incapacidade tenha sobrevindo por motivo de progressão ou agravamento dessa doença. (JUNIOR, 2006, p. 206).

Ainda, nos casos em que se observar que o segurado além de estar totalmente incapacitado necessitar inclusive do auxílio de terceiros para realizar afazeres diários, terá direito ao recebimento do adicional de 25% sob o salário benefício, essa premissa ficou popularmente conhecida como a “grande invalidez”. (BAUKEN, 2014).

Tal enquadramento está disposto no artigo 45 da Lei 8213 de 1991, que prevê a aplicação do adicional na quantia de 25% sobre o salário benefício quando o segurado incapacitado necessitar do auxílio de terceiros, ou seja da assistência de outra pessoa para conseguir realizar os afazer diários:

Art. 45. O valor da aposentadoria por invalidez do segurado que necessitar da assistência permanente de outra pessoa será acrescido de 25% (vinte e cinco por cento).

Parágrafo único. O acréscimo de que trata este artigo:

- a) será devido ainda que o valor da aposentadoria atinja o limite máximo legal;
- b) será recalculado quando o benefício que lhe deu origem for reajustado;
- c) cessará com a morte do aposentado, não sendo incorporável ao valor da pensão. (BRASIL, 1991).

Importante destacar ainda, que essa perspectiva é chamada pelos doutrinadores de “grande invalidez”, conforme tese apresentada pelo doutrinador Miguel Horvath Júnior, que destaca que a grande invalidez ocorre quando o segurado resta incapacitado permanentemente para qualquer atividade, perdendo inclusive a autonomia física:

É a incapacidade total e permanente de tal proporção 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 v. g., a consecução das necessidades fisiológicas, higiene, repouso, refeição, lazer dentre outros. (JUNIOR, 2006, p. 211).

No mais, este benefício, faz muito necessário, visto que muitos segurados doentes que possuem essa dependência de auxílio de outras pessoas muitas vezes não têm nenhum familiar ou pessoa responsável que possa lhes amparar, sendo necessário desembolsar valor de sua aposentadoria para custear um cuidador, já com o deferimento do adicional de 25% torna-se mais fácil esse custeio sem o prejuízo da verba alimentar. (JUNIOR, 2010).

De outro Norte, tendo abordado o Auxílio-Doença e a Aposentadoria Por Invalidez, também se torna importante ressaltar os requisitos necessários para a concessão de outro benefício, que também trata de incapacidade laboral, porém não de forma permanente, o Auxílio-Acidente o qual requer apenas que o segurado comprove que houve uma redução de sua capacidade laboral de forma permanente, seja por doença de qualquer natureza ou por acidente laboral, conforme seguirá sendo abordado.

2.2.3 Do Auxílio-Acidente

Além da incapacidade temporária e da incapacidade permanente, a legislação também alcançou a perda parcial temporária ou definitiva da capacidade laboral, ou seja, prevê a indenização da renda perdida ao segurado que em razão de acidente de trabalho ou de qualquer natureza resta com a capacidade laboral reduzida.

Tal benefício, está enquadrado no art. 86, parágrafos 1º ao 4º da Lei nº 8.213/1991, que foi alterado pela Lei nº 9.528, de 1997, conforme segue:

Art. 86. O auxílio-acidente será concedido, como indenização, ao segurado quando, após consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem sequelas que impliquem redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia. § 1º O auxílio-acidente mensal corresponderá a cinquenta por cento do salário-de-benefício e será devido, observado o disposto no § 5º, até a véspera do início de qualquer aposentadoria ou até a data do óbito do segurado. § 2º O auxílio-acidente será devido a partir do dia seguinte ao da cessação do auxílio-doença, independentemente de qualquer remuneração ou rendimento auferido pelo acidentado, vedada sua acumulação com qualquer aposentadoria. § 3º O recebimento de salário ou concessão de outro benefício, exceto de aposentadoria, observado o disposto no § 5º, não prejudicará a continuidade do recebimento do auxílio-acidente. § 4º A perda da audição, em qualquer grau, somente proporcionará a concessão do auxílio-acidente, quando, além do reconhecimento de causalidade entre o trabalho e a doença, resultar, comprovadamente, na redução ou perda da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia. (BRASIL, 1997).

Conforme apontado pela legislação supra evidenciada, para obter este benefício o segurado deverá preencher quatro requisitos, qualidade de segurado, a superveniência de acidente de qualquer natureza, a redução parcial e permanente da capacidade para o trabalho habitual, e o nexo causal entre o acidente a redução da capacidade.

Quanto a renda mensal inicial no caso do Auxílio-Acidente, está será de 50% do valor do salário conforme fora instituído pela Lei 9.032/95, porém a legislação permite que seja validado o reajuste dos benefícios para os segurados que obteriam o direito ao recebimento antes da vigência da referida Lei. Caso seja contribuinte facultativo o benefício será calculado conforme contribuições e nos outros casos será calculado sobre o salário mínimo.

A norma jurídica prevê um critério material de avaliação para concessão deste benefício, tal seja a necessidade de redução da capacidade laboral e decorrência de acidente. Tendo como principal característica a sua natureza indenizatória em razão da perda parcial da capacidade laboral, sendo também incomodável com os demais, tudo conforme previsto no artigo 104 do Decreto número 3.048 de 1999, que foi recentemente alterado pelo Decreto nº 10.410, de 2020¹², dita o referido decreto:

¹² DECRETO Nº 10.410, DE 30 DE JUNHO DE 2020

Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto n o 3.048, de 6 de maio de 1999. O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, caput, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto na legislação da previdência social, em

O auxílio-acidente será concedido, como indenização, ao segurado empregado, inclusive o doméstico, ao trabalhador avulso e ao segurado especial quando, após a consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultar sequela definitiva que, a exemplo das situações discriminadas no Anexo III, implique redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia. (BRASIL,2020).

Assim, para obter o recebimento do benefício de Auxílio-Acidente o segurado deverá comprovar a consolidação das lesões decorrentes de acidente de trabalho ou de qualquer natureza, além disso, se a consolidação das lesões decorrentes de acidente e a redução da capacidade laboral. Sobre o assunto Miguel Horvath Júnior afirma:

A consolidação das lesões pode ser observada sob a ótica médica e jurídica. Sob o ponto de vista médico corresponde ao fim da lesão ou da perturbação funcional pela recuperação total ou pela estabilização dentro de certos limites do processo mórbido. Do ponto de vista jurídica a verificação da consolidação das lesões somente é possível de ser certo no momento imediatamente anterior ao da cessação do auxílio-doença ou da sua conversão em aposentadoria por invalidez. No caso de consolidação com recuperação total não há que se falar em indenização acidentária. (JUNIOR, 2010, p. 317).

Neste ponto, tendo trazido ao debate a característica indenizatória do Auxílio-Acidente, bem como especificado a necessidade de comprovar a consolidação da lesão ou redução da capacidade laboral, ou seja, em caso comprovado que o segurado está totalmente recuperado e sem nenhuma sequela não será lhe devido o benefício. (JUNIOR, 2006).

Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari escrevem no mesmo sentido sobre a concessão do Auxílio-Acidente mediante a comprovação de redução da capacidade laboral seja por acidente de trabalho ou de qualquer natureza, por outro lado, também vale destacar que não serão consideradas para fins de concessão do benefício a redução de capacidades funcionais, sendo consideradas apenas a redução da capacidade laborativa:

O Auxílio-Acidente é um benefício previdenciário pago mensalmente ao segurado acidentado como forma de indenização, sem caráter substitutivo do salário, pois é recebido cumulativamente com o mesmo, quando após a consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza e não

especial na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, DECRETA:

Art. 1º O Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, passa a vigorar com as seguintes alterações [...]. (BRASIL,2020).

somente de acidentes de trabalho, resultarem em sequela que impliquem em redução da capacidade para o trabalho. (CASTRO, LAZZARI, 2010, p. 684).

Outrossim, também é importante destacar que o auxílio-acidente tem característica vitalícia, ou seja será devido até a data do óbito ou até o momento em que o segurado implementar condições para o recebimento de outra Aposentadoria tudo conforme previsto nos parágrafos 1º e 5º do art. 86 supracitado. Vale salientar que o segurado só perderá a concessão do auxílio em caso de aposentadoria, sendo mantido o recebimento em caso de cumulação com outros benefícios. (JUNIOR, 2006).

Diante do acima exposto, acredita-se que foram abordados todos os requisitos necessários para concessão dos benefícios que tratam de incapacidade laboral, bem como, especificado as normas que garantem o direito do segurando ao recebimento do Auxílio-Doença, do Auxílio-Acidente e da Aposentadoria por invalidez.

E assim, tendo demonstrado ao leitor a vasta gama de características e requisitos que envolvem a norma previdenciária restando sanadas quaisquer dúvidas sobre as temáticas abordadas, encerra-se o presente capítulo, de forma que, dando continuidade à presente pesquisa será feita uma análise sobre os aspectos que mudaram mediante a implementação da Lei 13.846/2019, bem como, sua influência no funcionamento do sistema previdenciário e como a mesma poderá afetar os segurados que recebem o benefício como única verba alimentar.

3 DO PROGRAMA DE REVISÃO DOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE E DO BÔNUS DE DESEMPENHO INSTITUCIONAL POR PERÍCIA MÉDICA EM BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE (BPMBI) INSTITUIDO PELA LEI 13.846/2019

A Lei 13.846, aprovada em 18 de junho de 2019, foi criada com o intuito de reduzir o máximo possível de casos de fraudes praticadas contra o sistema previdenciário, o governo em atuação declarou publicamente que a legislação tema desta pesquisa surgiu principalmente com este objetivo, eis que possibilita revisões mais periódicas dos benefícios concedidos, bem como, oferece bônus e remunerações por processo irregular encontrado, conforme descrição:

Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade [...]. (BRASIL, 2019).

Desta maneira, conforme artigo escrito por Amadeu Bonato no ano de 2019 publicado no site Contrafrasil, o sistema visa ampliar a capacidade de revisão das concessões e principalmente impedir que haja falhas nos atos administrativos que dão direito a concessão dos benefícios previdenciários que tratam da incapacidade laboral temporária, bem como, das aposentadorias.

O autor do referido artigo ainda escreve sobre os benefícios por incapacidade, sobre a concessão e a forma com que o sistema avalia a incapacidade laboral e a seguridade do requerente, o que levou ao legislador se preocupar em modificar a avaliação pericial, instituindo prazos de revisão mais curtos e exigências mais específicas para comprovação da seguridade, buscando reduzir de maneira drástica os custos mensais da previdência.

Conforme análise da legislação 13.846/2019 estudada, este modelo normativo que estrutura uma nova perspectiva de revisão e concessão de benefícios tem validade definida para 31/12/2020, mas poderá ser prorrogado até 31/12/2022, e tem prioridade de revisar todos os benefícios por incapacidade que estiverem sendo mantidos pelo prazo superior a seis meses, sem data de cessação (DCB) estipulada ou indicação para reabilitação.

Além disso, o § 3º da Lei 13.846/2019 prevê expressamente que BMOB gerará

efeitos financeiros até 31 de dezembro de 2020 e poderá ser prorrogado, a critério da administração pública federal, nos termos do § 1º do art. 1º e do § 2º do art. 2º da mesma Lei.

Dentre as suas principais alterações a 13.846/2019 traz diretrizes que fazem crer que seu objetivo é limitar a margem de erro na concessão dos benefícios previdenciários, eis que já em seu art. 1º, inciso II, alínea “A” preceitua:

Art. 1º Ficam instituídos, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS): II - o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (Programa de Revisão), com o objetivo de revisar:

- a) os benefícios por incapacidade mantidos sem perícia pelo INSS por período superior a 6 (seis) meses e que não possuam data de cessação estipulada ou indicação de reabilitação profissional; e
- b) outros benefícios de natureza previdenciária, assistencial, trabalhista ou tributária. (BRASIL, 2019).

Neste contexto, a alínea “a” do inciso II supracitada, determina a revisão de benefícios mantidos pelo INSS por período superior a 06 meses e não havendo idade mínima estipulada já em seu primeiro artigo a Lei 13.846 gera dúvida e vai diretamente contra o que preceitua o inciso I do § 1º do art. 101 da Lei nº 8.213/91, que dispensava da revisão os beneficiários com mais de 55 anos de idade ou que recebessem o benefício por 15 anos ou mais:

Art. 101. O segurado em gozo de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e o pensionista inválido estão obrigados, sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se a exame médico a cargo da Previdência Social, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado, e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos.

§ 1º O aposentado por invalidez e o pensionista inválido que não tenham retornado à atividade estarão isentos do exame de que trata o caput deste artigo;

I - Após completarem cinquenta e cinco anos ou mais de idade e quando decorridos quinze anos da data da concessão da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença que a precedeu; II - após completarem sessenta anos de idade. (BRASIL, 1991).

A modificação também alcançou o texto do § 1º do art. 59 da Lei nº 8.213/91 no qual versa sobre a preexistência da incapacidade, que previa:

Art. 59. O auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos [...].

§ 1º- Não será devido auxílio-doença ao segurado que se filiar ao Regime

Geral de Previdência Social já portador da doença ou da lesão invocada como causa para o benefício, salvo quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento dessa doença ou lesão. (BRASIL, 1991).

Já, a teor da Redação dada pela Lei 13.846/2019 do §1º do Art. 59 restou assim: “Não será devido o auxílio-doença ao segurado que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social já portador da doença ou da lesão invocada como causa para o benefício, exceto quando a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento da doença ou da lesão.” (BRASIL, 2019).

Verifica-se que a alteração substituiu a palavra “salvo” por “exceto” com a finalidade de excluir qualquer possibilidade de reinterpretação do artigo garantindo a aplicabilidade do mesmo no ato de indeferir benefícios.

A Lei 13.846/2019 também modificou a legislação por quanto aos segurados que estão cumprindo pena em regime fechado, limitando expressamente a concessão do benefício de Auxílio-Doença para o apenado preso por meio dos §§ 2º ao 5º art. 59 da Lei nº 8.213/91 que previa:

Art. 59 [...]

§ 2º Não será devido o auxílio-doença para o segurado recluso em regime fechado.

§ 3º O segurado em gozo de auxílio-doença na data do recolhimento à prisão terá o benefício suspenso.

§ 4º A suspensão prevista no § 3º deste artigo será de até 60 (sessenta) dias, contados da data do recolhimento à prisão, cessado o benefício após o referido prazo.

§ 5º Na hipótese de o segurado ser colocado em liberdade antes do prazo previsto no § 4º deste artigo, o benefício será restabelecido a partir da data da soltura. (BRASIL, 1991).

Nova Redação dada pela Lei 13.846/2019:

Art. 59. O auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos.

§ 2º Não será devido o auxílio-doença para o segurado recluso em regime fechado.

§ 3º O segurado em gozo de auxílio-doença na data do recolhimento à prisão terá o benefício suspenso.

§ 4º A suspensão prevista no § 3º deste artigo será de até 60 (sessenta) dias, contados da data do recolhimento à prisão, cessado o benefício após o referido prazo.

§ 5º Na hipótese de o segurado ser colocado em liberdade antes do prazo previsto no § 4º deste artigo, o benefício será restabelecido a partir da data da soltura. (BRASIL, 2019).

Assim, caso o segurado esteja sob o gozo do Auxílio-Doença e seja condenado a cumprir pena em regime fechado, o benefício ficará suspenso pelo prazo máximo de 60 dias, quando terminar este prazo se o beneficiário continuar preso, o benefício será cancelado cabendo ao mesmo em caso de persistência da incapacidade realizar novo requerimento administrativo de benefício após o cumprimento da pena.

Outra alteração importante que Lei 13.846/2019 causou na Lei 8.213/91 foi quanto à manutenção da qualidade de segurado do beneficiário de Auxílio-Doença. Anteriormente, conforme a redação original do art. 15 da Lei 8.213/91, mantinha a qualidade de segurado, independentemente de contribuições e sem limite de prazo, quem estivesse em gozo de benefício.

Atualmente, a partir da nova redação os beneficiários de auxílio-acidente passaram a ser excluídos da regra geral, quando passou a constar da seguinte forma “art. 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições: I – sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício, exceto do auxílio-acidente”. (BRASIL,2019).

Desta maneira, pode-se observar que as principais mudanças ocasionadas pela Lei 13.846/19 alteram principalmente a perspectiva de benefícios já concedidos, eis que excluí a exceção de revisão para idosos e estipula prazo para revisão de qualquer benefício afetando diretamente os segurados incapacitados que estão em gozo de benefício.

Além disso, pela análise das alterações supra evidenciadas pode-se considerar que ao retirar a concessão de auxílio-doença para os apenados que cumprem a pena em regime fechado, a Lei 13.846/2019 poderá os deixa vulneráveis, pois ao sair do sistema carcerário, com baixas condições de saúde e também de conhecimentos necessitam procurar novamente o INSS para obter benefício que anteriormente já havia sido lhe concedido.

Neste contexto, a Lei 13.846/19 possibilita a autarquia Previdenciária revisar os benefícios concedidos. O que obrigará os segurados em gozo dos benefícios por incapacidade passar com mais frequência pela perícia de revisão colocando em risco a concessão da verba alimentar necessária para subsistência, aos segurados que não compreendem o funcionamento do sistema, e muitas vezes não tem acesso a informação necessária para evitar a cessação do benefício.

Outro ponto a ser observado é a maneira como essas revisões foram instituídas

pela norma balizadora, eis que os procedimentos utilizados para conceder e revisar os benefícios podem ferir gravemente o acesso do segurado doente a sua verba alimentar.

3.1 DO PROCEDIMENTO DE REVISÃO APLICADO AO BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE

Conforme supra apresentada a Lei 13.846/2019 fora instituída principalmente para propiciar a melhora na análise dos pedidos nos processos administrativos de concessão e revisão dos benefícios previdenciários. No entanto, conforme anteriormente delimitado a presente pesquisa irá restringir-se a abordar os benefícios por incapacidade, bem como, o novo programa de avaliação da capacidade laboral dos segurados que fora criado coma a aprovação desta mesma Lei.

Desta feita, a presente Lei nº 13.846/2019 trouxe alterações a Lei nº 10.887 que trata sobre as contribuições dos servidores, onde foi acrescido a ela o parágrafo 1º e os seguintes incisos:

1º ficam instituídos, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
[...]
XXVI – o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em benefícios por Incapacidade (BPMBI); e
XXVII – o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Irregularidades do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB). (BRASIL, 2019).

Segundo o que determina a legislação, essa análise de benefícios será feita pelos próprios servidores do INSS, que receberão uma espécie de gratificação por cada análise de benefício com sinais de irregularidade, tudo isso encontra-se estipulado no art. 2º da Lei 13.846/2019 conforme segue:

Art. 2º Para a execução dos Programas de que trata o art. 1º desta Lei, ficam instituídos, até 31 de dezembro de 2020:
I – O Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB);
II - o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BPMBI).
§ 1º A implementação e o pagamento do BMOB e do BPMBI ficam condicionados à expressa autorização em anexo próprio da lei orçamentária anual com a respectiva dotação prévia, nos termos do § 1º do art. 169 da Constituição Federal.
§ 2º A concessão do BMOB e do BPMBI poderá ser prorrogada por ato do Ministro de Estado da Economia, e a prorrogação do BMOB ficará

condicionada à implementação de controles internos que atenuem os riscos de concessão de benefícios irregulares.

§ 3º Os valores do BMOB e do BPMBI poderão ser revistos por ato do Ministro de Estado da Economia, com periodicidade não inferior a 12 (doze) meses, até o limite da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), aferido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou de outro índice que vier a substituí-lo, no mesmo período. (BRASIL, 2019).

Desta feita, a leitura do presente artigo leva a crer que o mesmo visa estimular o servidor a encontrar a irregularidade no monitoramento operacional de benefícios, sendo que a legislação trouxe uma proposta renovada do mesmo sistema de revisão de benefícios o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB) aplicado em qualquer benefício do Regime Geral Da Previdência Social.

Frisa-se que o valor por análise de benefícios será de R\$ 57,50 (cinquenta e sete reais e cinquenta centavos), pagos aos servidores que concluírem a análise de um benefício sem o prejuízo de suas demais atribuições diárias, conforme prevê o art. 3º ao 4º da Lei 13.846:

Art. 3º O BMOB será devido aos servidores públicos federais ativos que estejam em exercício no INSS e concluírem a análise de processos do Programa Especial. § 1º As apurações referentes aos benefícios administrados pelo INSS poderão ensejar o pagamento do BMOB. § 2º A análise de processos de que trata o caput deste artigo deverá representar acréscimo real à capacidade operacional regular de realização de atividades do INSS, conforme estabelecido em ato do Presidente do INSS. § 3º A seleção dos processos priorizará os benefícios mais antigos, sem prejuízo dos critérios estabelecidos no art. 9º desta Lei. Art. 4º O BMOB corresponderá ao valor de R\$ 57,50 (cinquenta e sete reais e cinquenta centavos) por processo integrante do Programa Especial concluído, conforme estabelecido em ato do Presidente do INSS na forma prevista no art. 3º desta Lei. (BRASIL, 2019) § 1º O BMOB somente será pago se as análises dos processos ocorrerem sem prejuízo das atividades regulares do cargo de que o servidor for titular. § 2º Ocorrerá a compensação da carga horária na hipótese de as atividades referentes às análises dos processos serem desempenhadas durante a jornada regular de trabalho. (BRASIL, 2019).

Em que pese à possibilidade de aumento na remuneração dos servidores que encontrarem irregularidades nos benefícios revisados, pode gerar insegurança e sensação de ameaça ao direito do segurado. Ora, a mais breve análise desta legislação é possível perceber que ela influencia os servidores a optarem pelas revisões de benefícios em que irregularidades podem ser encontradas com mais facilidade.

Desta feita, mesma Lei que fora pensada para gerar a segurança, visando a inadmissibilidade e diminuição de fraudes nos processos administrativos, faz pensar sobre a perda da imparcialidade das análises administrativas que podem ser afetadas e influenciadas sobre a possibilidade de aumento de renda do servidor que encontrar mais benefícios irregulares podendo inclusive influenciar na decisão final dos mesmos.

De outro Norte, é notória a possibilidade de aumento circunstancial a revisão de benefícios por incapacidade, que constituem grande parte das aposentadorias a auxílios pagos pelo INSS, pois, quando se tratar de pessoas doentes e sem instrução, a devida documentação médica a ser apresentada fica constantemente faltante, ainda mais para aqueles trabalhadores doentes de baixa renda que dependem exclusivamente do sistema público de saúde para realizar consultas e exames médicos.

Neste sentido, faz-se necessário análise mais acurada do que estabelece a Lei 13.846/2019 no tocante ao Bônus De Desempenho Institucional Por Perícia Médica Em Benefícios Por Incapacidade (BPMBI), que vai tratar especificamente dos benefícios por incapacidade conforme segue.

3.1.1 Do Bônus De Desempenho Institucional Por Perícia Médica Em Benefícios Por Incapacidade (BPMBI)

Preliminarmente aproveita-se para ressaltar que a previdência social iniciou suas revisões aos benefícios quando fora instituída a Medida Provisória nº 739, de 07 de julho de 2016, que foi renovada na Medida Provisória nº 767, de 06 de janeiro de 2017 convertida na Lei nº 13.457, de 2017 que criaram o Bônus Especial de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BESP-PMBI).

Até chegar a Lei 13.846/2019 que instituiu o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BPMBI), com que tem aplicação específica para benefícios relacionados à incapacidade (auxílio-acidente, auxílio-doença e aposentadoria por invalidez) tudo conforme o art. 10 e incisos da presente legislação:

Art. 10. O BPMBI será devido aos ocupantes do cargo de Perito Médico Federal, integrante da carreira de Perito Médico Federal, do cargo de Perito

Médico da Previdência Social, integrante da carreira de Perícia Médica da Previdência Social, de que trata a Lei nº 10.876, de 2 de junho de 2004, e do cargo de Supervisor Médico-Pericial, integrante da carreira de Supervisor Médico-Pericial, de que trata a Lei nº 9.620, de 2 de abril de 1998, para cada perícia médica extraordinária realizada no âmbito do Programa de Revisão, na forma estabelecida em ato do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia. § 1º O ato do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia a que se refere o caput deste artigo disporá sobre os critérios para seleção dos benefícios objeto das perícias extraordinárias e abrangerá: I - benefícios por incapacidade mantidos sem perícia pelo INSS por período superior a 6 (seis) meses e que não possuam data de cessação estipulada ou indicação de reabilitação profissional; II - benefícios de prestação continuada sem revisão por período superior a 2 (dois) anos; e III - outros benefícios de natureza previdenciária, assistencial, trabalhista ou tributária. (BRASIL, 2019).

Assim, sendo necessário organizar o funcionamento das perícias de revisão e também os pagamentos do bônus aos peritos, a Secretaria da Previdência e do Trabalho criou a portaria nº 617/2019¹³, na qual estão descritos os procedimentos necessários para o funcionamento e aplicação do BPMBI.

A presente portaria inclusive delimita uma ordem prioritária de avaliação de perícias que enfatiza ainda mais a necessidade de preocupação por quanto a possibilidade de trazer risco a manutenção dos benefícios dos trabalhadores que realmente estão doentes e necessitam do auxílio do Estado para prover sua verba alimentar, conforme o art. 5º da portaria 617/2019, os benefícios deverão ser analisados por idade, na ordem da menor para a maior e por tempo de manutenção do benefício, do maior para o menor.

Além disso, em seu art. 7º a portaria 617/2019, também delimita que: “[...] o quantitativo diário máximo, por perito médico, será de 15 (quinze) perícias médicas extraordinárias em dias úteis. § 1º Em regime de mutirão (dias não úteis), o quantitativo diário máximo será de 30 (trinta) perícias médicas extraordinárias.” (BRASIL, 2019).

Diante desta perspectiva, é evidente a possibilidade de sobrecarregar os peritos que além de sua carga diária de pericias também irão fazer perícias extraordinárias sob a promessa de recompensa em valores e aumento da renda, podendo inclusive influenciar em suas análises, que em tese deveriam ser imparciais visando a manutenção do direito do segurado periciado.

¹³ Trata-se de uma Portaria criada pelo o secretário especial de previdência e trabalho do ministério da economia, para disciplinar o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade - Programa de Revisão, instituído pela Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, no âmbito da Subsecretaria da Perícia Médica Federal da Secretaria de Previdência e estabelece diretrizes e procedimentos a serem observados. (BRASIL, 2019).

Neste contexto, resta demonstrado o risco que existe na aplicação da Lei 13.846/2019 que passou a prever bônus para peritos que identificarem irregularidades que proporcionem a cessação dos benefícios, o que se configura praticamente um incentivo a prática do indeferimento e cessação de benefícios já concedidos.

As alterações evidenciadas podem influenciar negativamente o parecer imparcial dos peritos, pois faz transparecer um intuito de incentivo a negativa dos benefícios, além de fazê-los realizar inúmeros atendimentos por dia, o que acaba prejudicando a avaliação mais acurada dos casos.

Principalmente no que se tratar do (BPMBI), podendo gerar dúvidas por quanto unilateralidade da perícia administrativa em razão do comprometimento da imparcialidade do perito avaliador que receberá valor compensatório por ato administrativo indeferido, poderá mesmo que inconscientemente ser levado ao indeferimento por ser o caminho que lhe gerará mais vantagem.

Esse valor compensatório encontra-se determinado no Art. 11 Lei 13.846/2019, que prevê que “O BPMBI corresponderá ao valor de R\$ 61,72 (sessenta e um reais e setenta e dois centavos) por perícia extraordinária realizada, na forma prevista no art. 10 desta Lei.” (BRASIL,2019).

Portanto, o perito que respeitar o limite mínimo de 15 perícias extraordinárias, poderá complementar sua renda em R\$ 925,80 (novecentos e vinte e cinco reais e oitenta centavos) por dia de trabalho, resultando em significativo aumento mensal de sua renda, devendo também ser respeitado o limite indicado pelo art. 6º [...] § 2º da portaria 617/2019 que colaciona “A soma do valor pago com o BPMBI e a remuneração total do servidor não poderá ultrapassar o limite máximo de remuneração do servidor no Poder Executivo.” (BRASIL, 2019).

Sendo assim, entende-se que estas alterações nos procedimentos de concessão e manutenção dos benefícios por incapacidade podem afetar inúmeros beneficiários que possuem esses benefícios como sendo a única fonte de subsistência, e não possuem condições de conseguir documentações médicas atualizadas em razão da falta de instrução e da precariedade do sistema público de saúde, que invariavelmente terão de passar pela reavaliação médica sem a correta documentação.

Isso porque, segundo dados coletados em 2015 pelo Instituto Brasileiro De Geografia e Pesquisa (IBGE), cerca de 8,0% da população brasileira é composta por analfabetos. Os dados disponibilizados pelo (IBGE) também apontam que 49,9

milhões de brasileiros não possuíam internet até o ano de 2018. (IBGE, 2018).

Essa realidade demonstra uma dificuldade que muitos cidadãos segurados poderão encontrar na medida em que enfrentaram dificuldades inclusive para serem notificados sobre a revisão para manutenção de seu benefício. Isso sem falar, nas pessoas que residem em local de difícil acesso e não recebem nem correspondência.

Além disso, as normas vigentes da previdência vislumbram a proteção do segurado indicando a responsabilidade do servidor na análise dos requerimentos administrativos, sendo necessário que este oriente de maneira correta o segurado e lhe conceda o benefício que fizer *jus* e for mais vantajoso, tudo conforme o Art. 687 da IN/77 que prevê “O INSS deve conceder o melhor benefício a que o segurado fizer *jus*, cabendo ao servidor orientar nesse sentido.” (BRASIL, 2015).

Neste contexto, responsabilidade do Estado em fornecer ao cidadão o acesso a saúde é indiscutível, porém quando o mesmo passa a legislar de maneira a dificultar esse acesso aos cidadãos necessitados, entende-se por ato que fere os princípios da dignidade da pessoa humana:

O respeito à dignidade não deve ser encarado somente como um dever de abstenção do Estado na invasão do espaço individual de autonomia. Isto é pouco. Cabe à organização estadual criar mecanismos de proteção do homem para que este não seja tratado como mero instrumento econômico ou político pelos órgãos do poder público e seus semelhantes. (TAVARES, 2002, p. 49).

Sobre a mesma ótica, cabe destacar o que escreve Ingo Wolfgang Sarlet, com relação ao vínculo existente entre a dignidade da pessoa humana e a necessidade de cumprimento da norma constitucional e seus princípios norteadores:

A relação entre a dignidade da pessoa humana e as demais normas de direitos fundamentais não pode, portanto, ser corretamente qualificada como sendo, num sentido técnico-jurídico, de cunho subsidiário, mas sim caracterizada por um substancial fundamentalidade que a dignidade assume em face dos demais direitos fundamentais. É nesse contexto que se poderá afirmar, na esteira de Geddert-Steinacher, que a relação entre a dignidade e os direitos fundamentais é uma relação *sui generis*, visto que a dignidade da pessoa assume simultaneamente a função de elemento e medida dos direitos fundamentais, de tal sorte que, em regra, uma violação de um direito fundamental estará sempre vinculada com uma ofensa à dignidade da pessoa. (SARLET, 2001, p. 103)

Neste contexto, embora a legislação tenha sido criada para evitar a injustiça que ocorria onde muitas pessoas recebiam indevidamente o benefício previdenciário enfraquecendo financeiramente o sistema, é possível vislumbrar fatores que que

trazem profundas distorções e problemas dentre a aplicação destas novas medidas de revisão trazidas pela Lei 13.846/2019, além do notório incentivo financeiro aos peritos para que possam indeferir benefícios também dificulta os deferimentos exigindo muitos documentos que os cidadão não conseguem acesso com facilidade.

Essas dificuldades apontadas fazem transparecer uma intenção inadequada de posicionamento das normas que surgiram para defender e proporcionar aos cidadãos e trabalhadores, doentes a segurança jurídica, atuando na interferência nociva na vida dos que precisam desde benefício que tem caráter alimentar, eis que os coloca em posição de vulnerabilidade toda vez que revisar um benefício já concedido.

3.2 DO CARATER ALIMENTAR DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO

Se tratando de possibilidade de influência direta na renda auferida pelo segurado é importante trazer a discussão sobre o caráter alimentar do benefício previdenciário, principalmente daqueles concedidos em razão de doença que incapacita para o labor ou reduz essa capacidade. Neste ponto é importante destacar o § 1º do artigo 100 da CF/88, no qual fica estipulado expressamente o caráter alimentar dos benefícios previdenciários:

Art. 100 - Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. § 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários [...]. (BRASIL, 1988).

Neste sentido, embora o referido trecho constitucional não se refira expressamente ao contexto de impossibilidade de cessação de benefícios, na mera leitura do artigo referido resta configurado o caráter alimentar dos benefícios previdenciários recebidos pelos segurados de baixa renda, e sendo que em muitos casos na singular fonte de renda auferida pelo cidadão doente esta verba muitas vezes é a única disponível para o sustento de uma família inteira.

Desta feita, entende-se por “Caráter alimentar” é aquilo que seja essencial à manutenção da vida, como os medicamentos, as vestimentas, o lazer, a educação, a cultura, os cuidados com a saúde e o bem-estar físico e mental, além é claro, da digna

alimentação. Tal entendimento inclusive já fora superado pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido de reconhecer o caráter alimentar dos benefícios previdenciários conforme segue:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. VALORES RECEBIDOS EM VIRTUDE DE SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. RESTITUIÇÃO INCABÍVEL. CARÁTER ALIMENTAR. 1. Não há como abrigar agravo regimental que não logra desconstituir os fundamentos da decisão recorrida. 2. **O Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão de que os benefícios previdenciários têm natureza alimentar, não havendo que se falar em restituição de valores recebidos de boa-fé**, em decorrência de decisão transitada em julgado. Precedentes de ambas as Turmas que compõem a Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça. 3. Agravo regimental a que se nega provimento (STJ - AgRg no REsp: 719661 SC 2005/0007966-1, Relator: Ministro PAULO GALLOTTI, Data de Julgamento: 03/05/2005, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJ 23.05.2005 p. 366). [grifo nosso]

Neste ponto, não restam dúvidas sobre o caráter alimentar do benefício previdenciário, e trazendo para o contexto da presente pesquisa tem-se a possibilidade de que os bônus instituídos pela Lei 13.480/2019 influenciarem negativamente as avaliações dos peritos causando grande ameaça ao direito mais que comprovado segurado que deve ser garantido pelo Estado a proteção de sua verba alimentar.

Vele destacar que o trabalhador colaborou durante muito tempo com a Previdência Social, e que no momento em que não possui mais condições de “se manter com suas próprias forças”, e desse modo não conseguiria suprir suas necessidades, passa a depender exclusivamente do benefício da aposentadoria para sobreviver. (LIMA, 2013).

Neste contexto, se norma pretende revisar prioritariamente os benefícios que foram concedidos a mais tempo conforme fora supra alegado, por conseguinte poderá afetar inúmeros segurado que estão a anos sem trabalhar e além de desatualizados também já não estarão mais no auge de suas forças podendo ficar sem conseguir trabalhar correndo sérios riscos de entrar em situação de miséria extrema que o Estado sempre visou evitar.

Ainda, sobre o tema também é importante destacar que é uma característica do Estado contemporâneo a preocupação com a inclusão do menos favorecido aos direitos sociais, dentro dessa ótica, o Estado tendo esta preocupação deveria propiciar ao segurado a proteção de seu direito constitucional, tendo como objetivo a garantia

da vida com dignidade. (CASTRO, LAZZARI, 2010). Sobre o tem escreve o doutrinador Marcelo Leonardo Tavares:

O respeito à dignidade não deve ser encarado somente como um dever de abstenção do Estado na invasão do espaço individual de autonomia. Isso é pouco. Cabe a organização Estadual criar mecanismos de proteção do homem para que este não seja tratado como mero instrumento econômico e político pelos órgãos do poder público ou por seus semelhantes. (TAVARES, 2003, p. 49).

Salienta-se, mais uma vez que os direitos Sociais são fundamentais, e daí que saí a premissa de que o Estado não pode se manter inerte mediante a manipulação das Leis pelo simples interesse econômico. Deve pensar no segurado em primeiro lugar e não na questão da economia, pois a proteção constitucional da verba alimentar diz respeito as condições de acesso a dignidade da pessoa humana e suas condições de sobrevivência. (CASTRO, LAZZARI, 2010).

Dentro dessa perspectiva de direitos sociais, é importante salientar o que nos traz o texto constitucional quanto ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana, sendo um dos seus preceitos principais a garantia da vida digna em sociedade sendo dever do Estado propiciar estas condições:

Nós representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil. (Brasil, 1988).

Assim, é possível concluir que as alterações ocasionadas pela Lei 13.846/19 as normas previdenciárias prejudicam o caráter inicial de seu condão jurídico que é a manutenção dos direitos do segurado, eis que sua principal incumbência de evitar e sanar as irregularidades das concessões, mas acaba por prejudicar e dificultar o acesso das pessoas mais necessitadas e carentes a sua verba alimentar.

E em que pese à Lei 13.846/19 tenha eficácia no aumento dos indeferimentos administrativos, bem como, na cessação de benefícios concedidos irregularmente, poderá ocasionar também um aumento significativo nas ações judiciais de cunho previdenciário, eis que estando configuradas as situações supra expostas, não restará ao segurado outra alternativa que não seja procurar o sistema judiciário para

comprovar sua incapacidade laboral e necessidade de manutenção do benefício.

Neste sentido, vale a pena frisar que a Constituição Federal de 1988 é a norma que está hierarquicamente acima de todas as outras normas do país e seus princípios constitucionais são os protetores dos atributos fundamentais da ordem jurídica, Luís Roberto Barroso sabiamente escreveu sobre o tema:

Os princípios constitucionais são as normas eleitas pelo constituinte como fundamentos ou qualificações essenciais da ordem jurídica que institui. A atividade de interpretação da constituição deve começar pela identificação do princípio maior que rege o tema a ser apreciado, descendo do mais genérico ao mais específico, até chegar à formulação da regra concreta que vai reger a espécie [...]. Em toda ordem jurídica existem valores superiores e diretrizes fundamentais que 'costuram' suas diferentes partes. Os princípios constitucionais consubstanciam as premissas básicas de uma dada ordem jurídica, irradiando-se por todo o sistema. Eles indicam o ponto de partida e os caminhos a serem percorridos. (BARROSO, 1999, p. 147)

Assim sendo, é necessário mais uma vez lembrar que embora exista uma preocupação do Estado com o sistema financeiro do país, a responsabilidade deste para com os cidadãos principalmente idosos e as pessoas laboralmente incapaz é muito maior, devendo lhes ser garantidos o acesso a verba alimentar e a vida digna que lhes fora garantida pelo texto da carta magna vigente.

Nestes termos com base em tudo que fora apresentado nesta pesquisa é possível concluir que embora desde o início o Estado tenha buscado através da Assistência e Previdência Social possibilitar o acesso igualitário a saúde para todos os cidadãos, pois prestam solidariedade a cada um dos indivíduos que delas necessitam por meio de um sistema de repartição de fundo único (CASTRO, LAZZARI, 2010), atualmente com a aprovação da Lei 13.846/2019, essa perspectiva está mudando.

Pois, se as antigas mudanças na legislação que ocorreram visavam melhor se adequar as necessidades do segurado, e cada vez mais abranger e suprimir situações de vulnerabilidade, atualmente a legislação está se modificando para dificultar o acesso, visando unicamente a redução de gastos a logo prazo e acabando por ocasionar problemas imediatos aos menos favorecidos.

Para que não haja apenas conclusões negativas sobre a legislação nesta pesquisa abordada, cabe destacar que o intuito inicial da aprovação Lei 13.846/19 que visava proporcionar a redução de irregularidades e conseqüentemente a redução de gastos desnecessários com o setor previdenciário é evidentemente necessária e

importante para recuperação financeira do país, ainda que com base em tudo que fora apresentado não fora possível constatar sua eficácia, vale apenas referir que ela poderá ser renovada e melhorada para se adequar ao modelo de proteção que Estado visa garantir ao segurado com a Previdência Social.

Por fim, diante do estudo proposto, abordando ainda as posições doutrinárias sobre a temática e com base em tudo que fora estudado até aqui encerra-se o terceiro capítulo, e entende-se necessário, apenas melhorar a forma de aplicação desta Lei, podendo ser reformados os artigos que preveem o bônus institucional (BPMBI) que configura o incentivo a cessão, bem como, propiciar restrições mais específicas sobre as revisões de benefícios concedidos a pessoa idosa, que se conceda mais do que 06 meses de implantação para revisar a concessão, e que seja mais branda a cobrança de documentações médicas atualizadas respeitados os prazos daqueles que dependem do sistema público de garantindo a eficácia dos princípios constitucionais vigentes no país.

CONCLUSÃO

O tema da presente pesquisa tratou sobre o programa de revisão de benefícios no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mais precisamente compreende o estudo do sistema de revisão dos benefícios por incapacidade a Aposentadoria por Invalidez, Auxílio-Doença e Auxílio-Acidente contida na Lei nº 13.846/2019. Sendo que a pergunta de pesquisa para essa temática foi: O Programa de Revisão de benefícios por incapacidade e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em benefícios por Incapacidade (BPMBI) intuídos pela Lei nº 13.846/2019, podem ocasionar prejuízos aos segurados?

Neste contexto, no primeiro capítulo desta pesquisa fora possível conhecer mais sobre o que é a Previdência e a Seguridade Social, qual o objetivo e como o Estado a utiliza para garantir ao segurado doente o amparo e substituição de sua renda (verba alimentar) durante o período que não puder exercer suas atividades laborais, ou de forma vitalícia nos casos em que a incapacidade for permanente. Essa garantia é feita através da concessão de benefícios por incapacidade tal sejam a Aposentadoria por Invalidez, o Auxílio-Doença e o Auxílio-Acidente.

Dentro do mesmo contexto, fora possível também estudar as mudanças da norma Constitucional, bem como, sua evolução para melhor se adequar ao modelo de Previdência Social que visava cobrir o maior número de possíveis situações de vulnerabilidade do segurado, e priorizando e oportunizar o acesso a saúde e vida digna.

Ademais, Já no segundo capítulo fora oportunizado aprimorar os conhecimentos primeiramente quanto as normas que regulamentam a concessão dos benefícios por incapacidade, tal sejam, a Lei 8.213/91, a Lei 8.212/91, a CF/88, a IN77/2015, o Decreto 3048/99 que atualmente teve algumas alterações dadas pelo novo Decreto nº 10.410/2020, bem como a Lei 13.846/2019.

Além disso, ainda dentro do segundo capítulo, fora apresentado um estudo sobre os requisitos necessários para obtenção dos benefícios por incapacidade, onde restaram esclarecidos que os principais requisitos são a comprovação da qualidade de segurado, e a incapacidade laboral total, ou parcial. Outrossim, restou esclarecido que o INSS enquanto autarquia Federal é responsável pela análise, concessão e manutenção destes pedidos.

Já no terceiro e último capítulo da presente pesquisa restou amplamente comprovado que o Programa De Revisão Dos Benefícios Por Incapacidade causou muitas mudanças na legislação, principalmente quanto ao modelo de concessão e manutenção dos benefícios por incapacidade, que passaram a ser revisados com mais frequência.

Ademais, sendo uma garantia constitucional do trabalhador doente ter sua renda mensal restituída pelo Estado, o Programa de Revisão de benefícios por incapacidade e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em benefícios por Incapacidade (BPMBI), intuído pela Lei nº 13.846/20, dificulta o acesso do segurado incapacitado para o trabalho ao seu direito constitucionalmente garantido e ainda influencia negativamente os peritos podendo ocasionar a perda da imparcialidade.

Preliminarmente após a realização desta pesquisa podemos concluir que a promulgação da Lei 13.846/2019 trouxe inúmeras mudanças a legislação previdenciária, principalmente quanto ao modelo de concessão e manutenção dos benefícios por Incapacidade, modificando a Lei 8.213/91 em vários pontos e trazendo uma nova perspectiva de incentivo a revisão de concessões e priorização na redução de fraudes.

Nesta linha de raciocínio pode-se concluir também com este trabalho que a maneira como estão sendo feitas estas revisões de benefícios podem afetar negativamente os segurados de baixa renda que realmente estão doentes, mas que não tem acesso a informação e nem a documentação médica exigida, correndo o risco de perder sua verba alimentar.

Neste sentido, faz-se necessário trazer à baila o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, visando restaurar a preocupação do estado não só com o ponto de vista econômico, mas também com as pessoas (segurados) que estão perdendo sua verba alimentar mediante incentivo do Estado.

E ainda, como sugestão para futuros estudos monográficos ou mesmo em artigos para o tema, a partir do que fora apresentado na pesquisa e identificado como pontos delimitadores da legislação e da doutrina, sugere-se a continuidade do estudo, a fim de analisar índices e alterações legislativas em curso durante a elaboração desse estudo bem como a sua futura efetividade no contexto a que se propôs.

Quanto ao que se falar da importância do presente tema e comento, considera-se de importante relevância, por possibilitar discussões acerca das mudanças

ocorridas na legislação que trouxe o Programa de Revisão dos Benefícios por Incapacidade e instituiu o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em benefícios por Incapacidade (BPMBI).

Além disso, por se tratar de tema recente e pouco pesquisado busca inspirar novas pesquisas e aprofundar o conhecimento dos acadêmicos e futuros leitores a estas importantes mudanças, principalmente o quanto suas alterações podem afetar a vida dos cidadãos segurados, para que este possa preservar a dignidade humana, sendo a proteção Estatal, necessária, fundamento base em um Estado Democrático de Direito.

Sendo assim, tendo apresentado o contexto possivelmente prejudicial que Lei nº 13.846/2019 traz aos segurados dependentes de benefício por incapacidade se espera incentivar aos leitores para que em futuras pesquisas abordem o tema de revisão dos benefícios por incapacidade trazendo inovações que possam resolver o problema de fraudes no sistema sem que haja prejuízo aos segurados necessitados, fazendo *jus* a premissa inicial do Seguro Social que é a proteção e garantia da verba familiar alimentar do segurado.

REFERÊNCIAS

ABREU. Alzira Alves de. **Instituto Nacional De Previdência Social (INPS)**. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/instituto-nacional-de-previdencia-social-inps>>. Acesso em: 06 de julho de 2020.

AFONSO, Luis Eduardo. **Um Estudo Dos Aspectos Distributivos Da Previdência Social No Brasil**. 2013. 135 páginas. Tese Apresentada ao Departamento de Economia da Universidade de São Paulo para Obtenção do título de Doutor em Economia - Universidade De São Paulo Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, São Paulo, 2003.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 3. ed. São Paulo, 2014.

BAUKEN, João Paulo. **Os Benefícios Por Incapacidade Pelo Prisma Do Princípio Constitucional Da Dignidade Da Pessoa Humana**. 2014. 41 páginas. Monografia final do Curso de Graduação em Direito - UNIJUÍ – Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul DECJS – Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais, Santa Rosa, 2014.

BONATO, Amadeu. **O que Vai Alterar na Lei com a MP 871**. Disponível em: <<https://contrafbrasil.org.br/noticias/o-que-vai-alterar-na-lei-com-a-mp-871-em-vigor-0635/>> Acesso em: 12 de julho de 2020.

BRASIL, Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.410-de-30-de-junho-de-2020-264503344>>. Acesso em: 28 de julho de 2020.

BRASIL. Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf>. Acesso em: 06 de junho de 2019.

BRASIL. Instrução Normativa 77. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 22 de janeiro de 2015. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/32120879/do1-2015-01-22-instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750>. Acesso em: 6 de junho de 2019.

BRASIL. Lei 13.846. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 18 de julho de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13846.htm>. Acesso em: 28 de outubro de 2019.

BRASIL. Lei 3048/99. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 6 de maio de 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Acesso em: 06 de junho de 2019.

BRASIL. Lei 8.213. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213compilado.htm>. Acesso em: 6 de junho de 2019.

BRASIL. Medida Provisória 739. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 07 de julho de 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Mpv/mpv739.htm>. Acesso em: 6 de junho de 2019.

BRASIL. Medida Provisória 767. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 06 de janeiro de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Mpv/mpv767.htm>. Acesso em: 6 de junho de 2019.

BRASIL. Medida Provisória 871. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 18 de janeiro de 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv871.htm>. Acesso em: 6 de junho de 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. **Instituto Nacional de Seguro Social - INSS**. Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/beneficios/auxilio-doenca/>>. Acesso em: 09 de junho de 2019.

CANO, Amanda Maria Rezende. **A Evolução Constitucional Da Previdência Social Pública Brasileira**. 2015. 60 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em direito - Centro Universitário Toledo, Araçatuba, 2015.

CUTAIT, Neto Michel. **Auxílio-Doença**. São Paulo: Ed. Lemes, 2006.

DAIBERT, Jefferson. Direito previdenciário e acidentário do trabalho urbano. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

FAVERO, Eduardo. **Modificações importantes trazidas pela lei 13.846 no direito previdenciário**. Disponível em: <<https://cdfconcursos.com.br/blog/artigos/modificacoes-importantes-trazidas-pela-lei-13-846-no-direito-previdenciario/>> Acesso em 12 de julho de 2020.

FONSECA, Rafaela Bortolatto Pinter da. **Os Benefícios Por Incapacidade Com Enfoque No Princípio Da Dignidade Da Pessoa Humana**. 2011. 74 páginas. Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Previdenciário Centro Universitário Barriga Verde – UNIBAVE, Orleans, 2011.

GARCIA, B. F. G. **Curso De Direito Da Seguridade Social**. Brasil: Editora Forense, 2016.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas da Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOES, H. **Manual de Direito Previdenciário: teoria e questões** – 10 ed. Rio De Janeiro: Editora Ferreira, 2015.

IBGE, Diretoria de Pesquisas. **Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2007/2015**. Disponível em: <<https://brasilemsintese.ibge.gov.br/educacao/taxa-de-analfabetismo-das-pessoas->

de-15-anos-ou-mais.html> Acesso em 12 de julho de 2020.

LAZZARI, João Batista et al. **Prática Processual Previdenciária** – Administrativa e Judicial. Florianópolis: Conceito, 2010.

MARINHO, Rogerio. **Portaria da Secretária Especial de Previdência e Trabalho - SEPREVT Nº 617 DE 24/06/2019.** Disponível em: <<https://www.normaslegais.com.br/legislacao/portaria-seprevt-617-2019.htm>> Acesso em 12 de julho de 2020.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da seguridade social.** 19. Ed. São Paulo: Atlas 2003.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social.** 34ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MEIRINHO, Augusto Greco Sant'Anna. **Prática previdenciária: a defesa do INSS em juízo.** São Paulo: Quartier Latin, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SILVA, Felipe Cavalcante. **MP 871 aprovada: veja aqui as principais alterações no Direito Previdenciário.** Disponível em: <<https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/mp-871-aprovada-veja-aqui-as-principais-alteracoes-no-direito-previdenciario/>> Acesso em 12 de julho de 2020.

Silveira, Daniel. **Em 2018, quase 46 milhões de brasileiros ainda não tinham acesso à internet, aponta IBGE.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/tecnologia/noticia/2020/04/29/em-2018-quase-46-milhoes-de-brasileiros-ainda-nao-tinham-acesso-a-internet-aponta-ibge.ghtml>> Acesso em 12 de julho de 2020.

SOUZA, Bruno Rafael Donizete. **Auxílio doença: quais doenças independem de carência?** Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/56921/auxilio-doenca-quais-doencas-independem-de-carencia>>. Acesso em 12 de julho de 2020.

Superior Tribunal De Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial nº 719661 SC 2005/0007966.** Sexta Turma. Relator: Ministro Paulo Gallotti. Brasília, DF, Data de Julgamento: 03/05/2005, Data de Publicação: DJ 23.05.2005. Disponível em <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/529670/recurso-especial-resp-85500-sp-1996-0001452-3?ref=serp>>. Acesso em 28 de julho de 2020.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito previdenciário.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Previdência e Assistência Social: legitimação e fundamentação constitucional brasileira.** Ed 1. Rio De Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003.

Tribunal Regional Federal Da 4ª Região. **Recurso de Apelação nº 50278613320194049999 5027861-33.2019.4.04.9999.** Turma Regional Suplementar.

Relator: Paulo Afonso Brum Vaz. Data de Julgamento: 03/06/2020. Disponível em: <<https://previdenciarista.com/blog/trf4-previdenciario-concessao-de-auxilio-doenca-com-posterior-conversao-em-aposentadoria-por-invalides-requisitos-incapacidade-comprovacao-3/>>. Acesso em 28 de julho de 2020.

TSUTIYA, Augusto Massayuki. **Curso de Direito da Seguridade Social**. São Paulo: Saraiva, 2013.

