

POLÍTICAS PÚBLICAS E O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE BENEFÍCIOS NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

PUBLIC POLICY AND THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF BENEFITS IN SOCIAL SECURITY SYSTEM

José Luiz Antiga Junior*

Resumo

A Constituição federal de 1988 estabelece que o Regime Geral de Previdência Social deva ser administrado por toda a sociedade, mediante gestão democrática e descentralizada. Entretanto, uma vez criada a autarquia federal denominada Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, a gestão do Regime passou a ser exclusividade do Poder Executivo federal. Ao gerir o Regime Geral de Previdência Social, a União optou por modelo de política pública que se pauta pelo primado da valorização do lucro – característica do capitalismo empresarial – bem como pelo individualismo, em detrimento da inclusão social tendente a efetivação dos direitos fundamentais sociais, dos quais faz parte a previdência social. A adoção desse modelo de política pública na gestão do regime geral de previdência é comprovada pelo modo como o procedimento administrativo de concessão e revisão de benefícios previdenciários e assistenciais se desenvolve no cotidiano. A análise de casos concretos expõe o *modus operandi* contencioso com o qual a Autarquia federal conduz o procedimento administrativo, sempre sob o argumento pecuniário, em detrimento da tutela dos direitos fundamentais sociais e a devida inclusão social das minorias que historicamente são desamparadas em termos de previdência social, como a população rural. Da mesma forma, a edição de atos normativos pela União, referentes ao procedimento administrativo de benefícios, corrobora a ideia central do artigo: demonstrar que a práxis advém de adoção de um modelo de políticas públicas que contraria o determinado na Constituição federal, ilidindo a necessária Previdência Social inclusiva.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas; Previdência Social; Regime Geral de Previdência Social; Procedimento administrativo de benefícios; Inclusão social.

Abstract

The Federal Constitution of 1988 provides that the General Security System should be managed by the whole society, through democratic and decentralized management. However, once a federal agency called the National Social Security Institute (INSS) established, the management of the scheme became exclusivity of the federal executive branch. By managing the Social Security System Federal executive branch adopted public policy that is guided by the rule of valuation of profit model - characteristic of corporate capitalism - and individualism at the expense of social inclusion tending to enforcement of fundamental social rights, which is part of social security. The adoption of this model of public policy in the management of the general social security system is confirmed by how the administrative procedure of social benefits develops in everyday day. The analysis of real cases exposes the contentious *modus operandi* which the Federal Authority conducts the administrative procedure, always under the monetary argument, rather than the protection of fundamental social rights and proper social inclusion of minorities that are historically underserved of security social, as the rural population. In the same way, the issue of normative acts by

* Mestre em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino de Bauru. Professor de Direito Previdenciário e de Introdução ao Estudo do Direito e História do Direito do Centro Universitário de Bauru (ITE). Advogado. E-mail: antigajr@terra.com.br

theFederal Government - concerning the administrative procedure of benefits - supports the central idea of this article: to show that the practice derives from the adoption of a model of public policy that contradicts the Constitution, refuting a inclusive Social Security System.

KEY-WORDS: Public policy; Social Security System; Social Benefits; Administrative Procedure of benefits; Social Inclusion.

INTRODUÇÃO

O objetivo do presente artigo é expor situações que demonstram o modo como é gerido o procedimento administrativo de concessão/revisão de benefícios previdenciários no regime geral de previdência social, tentando identificar as opções adotadas pela administração pública por meio da autarquia federal que é o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em termos de políticas públicas. Tem-se por escopo, ainda, a análise das consequências dessa gestão no plano jurídico-constitucional.

Para tanto, optamos por tentar demonstrar como se dá o desenvolvimento de um procedimento administrativo de benefício/serviço junto ao INSS em nosso país, para depois poder expor, com alguns casos concretos, como é a atuação do Estado perante o cidadão que necessita da Previdência Social. Após, buscaremos delinear e contrapor os modos como a administração pública pode lidar com o fato, tentando, com base em dados empíricos, indicar o modelo efetivamente adotado em termos de políticas públicas.

Antes, porém, algumas notas explicativas acerca dos regimes de previdência social no Brasil, sua gestão e sua imagem, são necessárias para se notar o papel do Estado e da tentativa constitucional de implementar um sistema garantidor de direitos basilares.

1. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL E O PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DE BENEFÍCIOS

No Brasil pós-1988 temos como regimes de previdência principais o regime geral e os regimes próprios. O regime geral é destinado à todas as pessoas que exercem atividade remunerada na iniciativa privada, e também aos que não exercem nenhuma atividade remunerada, mas desejam se filiar ao sistema.

Assim sendo, é evidente que o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) se destina à maior parte da população economicamente ativa do país.

Por sua vez, os entes federativos possuem autonomia para instituir o regime de previdência destinado aos seus funcionários públicos. Trata-se, portanto, de Regimes próprios de Previdência Social.

Dispõe o art. 40 da CF/88, *in verbis*:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Ademais, há previsão constitucional que possibilita, tanto na iniciativa privada quanto no funcionalismo público, a instituição de regimes complementares de previdência social, destinados àqueles que pretendem obter benefícios previdenciários como valores acima dos fixados legalmente. Os regimes complementares são facultativos, enquanto que os principais são obrigatórios.

Interessa-nos apenas o Regime Geral de Previdência Social, que tem duas diretrizes principiológicas fixadas nos art. 194 e seguintes da Constituição Federal.

Em termos de estrutura normativa, temos Constituição Federal, Leis 8.212 e 8.213 (ambas de 1991), o Decreto n. 3.048/99 além de portarias e instruções normativas disciplinando o Regime Geral de Previdência Social. Nesse ponto, ganha destaque a Instrução Normativa n° 45 de 2010, do Ministério da Previdência Social.

Obviamente, em razão do princípio da supremacia da Constituição, as leis e atos administrativos mencionados devem respeito aos preceitos gerais estabelecidos pelo Constituinte.

E neste ponto nos interessa a seguinte determinação Constitucional, *in verbis*:

Art. 194. (...)

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

(...)

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

A doutrina, de uma maneira geral, discorre sobre o princípio acima da seguinte maneira, *in verbis*:

A descentralização significa que a seguridade social tem um corpo **distinto da estrutura institucional do Estado**. No campo previdenciário, essa característica se sobressai com a existência do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal encarregada da execução da legislação previdenciária. (SANTOS, 2011, p. 48)

Sendo a Previdência Social parte integrante da Seguridade Social, à ela se aplica o princípio da gestão descentralizada.

Não obstante, por Decreto 3.048 determinou, no seu art. 7º, o seguinte, *in verbis*:

Art. 7º A administração do Regime Geral de Previdência Social é atribuída ao Ministério da Previdência e Assistência Social, sendo exercida pelos órgãos e entidades a ele vinculados.

O primeiro problema significativo nesta questão de normas legais e administrativas é representado, então, pela atribuição à um Ministério do Poder Executivo Federal a administração da Previdência Social.

Ademais, o próprio Instituto Nacional do Seguro Social – autarquia federal, instituído por Decreto de 1990, teria competência para arrecadar as contribuições e conceder benefícios e serviços da Previdência Social¹.

Portanto, a autarquia previdenciária é o órgão da administração pública federal, encarregada de gerir o regime de previdência que se destina à iniciativa privada, ou seja, o regime geral.

Não se trata de mera especulação infundada o fato de que a gestão do regime geral tende, invariavelmente, a tolher inúmeros direitos fundamentais dos seus beneficiários.

Muito embora toda a sociedade civil deva estar representada na gestão do Regime Geral, invariavelmente a prática cotidiana da autarquia previdenciária tem ido contra a ideia

¹ Art. 1º É criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), autarquia federal vinculada ao Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MTPS), mediante fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (Iapas) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

Art. 2º O INSS será dirigido por uma diretoria composta por presidente e quatro diretores, todos nomeados pelo Presidente da República.

Art 3º Compete ao INSS:

I promover a arrecadação, fiscalização e cobrança das atribuições incidentes sobre a folha de salários e demais receitas a elas vinculadas, na forma da legislação em vigor;

II gerir os recursos do Fundo de Previdência e Assistência Social (FPAS);

III conceder e manter os benefícios e serviços previdenciários;

IV executar as atividades e programas relacionados com emprego, apoio ao trabalhador desempregado, identificação profissional, segurança e saúde do trabalhador.

Parágrafo único. Ressalvado o disposto no inciso I, as contribuições sociais destinadas ao custeio da Seguridade Social permanecerão sob a administração do Departamento da Receita Federal, da Secretaria da Fazenda Nacional, do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento.

de gestão quadripartite.

Como dito, a questão é prática, cotidiana, o que requer a análise do procedimento administrativo de concessão de benefícios previdenciários.

A legislação que trata da arrecadação das contribuições e da concessão de benefícios e serviços àqueles filiados ao regime geral de previdência Social não dispõe acerca do procedimento administrativo a ser adotado pelo INSS. Não se verifica nas leis 8.212 e 8.213, ambas do ano de 1991, delineamentos sobre o procedimento administrativo de interesse dos beneficiários da previdência social².

Da mesma forma, o Decreto n. 3.048, de 1999, que regulamenta as mencionadas leis, não determina como será o processamento dos pedidos de benefícios e serviços.

Coube à própria União, por meio do Ministério da Previdência Social, criar o regimento interno do Conselho de Recursos da Previdência Social, regimento esse que funciona como verdadeiro código de regras procedimentais. Trata-se de Portaria n. 548, de 13 de setembro de 2011, assinada pelo Ministro da Previdência Social Garibaldi Alves Filho e publicada no Diário Oficial da União do dia seguinte.

Já em seu art. 1º encontramos a seguinte redação, *in verbis*:

Art. 1º O Conselho de Recursos da Previdência Social -CRPS, colegiado integrante da estrutura do Ministério da Previdência Social MPS, é órgão de controle jurisdicional das decisões do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, nos processos de interesse dos beneficiários e das empresas, nos casos previstos na legislação.

Parágrafo único. O CRPS tem sede em Brasília DF e jurisdição em todo o Território Nacional.

Portanto, a Portaria respeita o que estabelece a Lei n. 8.213, em seu art. 126, *verbis*:

Art. 126. Das decisões do Instituto Nacional do Seguro Social-INSS nos processos de interesse dos beneficiários e dos contribuintes da Seguridade Social caberá recurso para o Conselho de Recursos da Previdência Social, conforme dispuser o Regulamento.

Fazem parte do Conselho de Recursos da Previdência Social as Câmaras (no número atual de quatro, e atuantes em Brasília-DF) e as Juntas de Recursos da Previdência Social, espalhadas por todo o território nacional.

O processo administrativo que tem como objetivo a concessão de benefícios e

² São beneficiários da previdência social os segurados, obrigatórios ou facultativos, bem como os dependentes do segurado.

serviços previdenciários tem sua origem, sempre, nas Agências da Previdência Social (APS).

Nelas, atuam funcionários públicos da Autarquia Federal previdenciária, ou seja, o INSS.

São esses funcionários que proferem a decisão final concedendo ou negando os benefícios e serviços. Trata-se, portanto, da instância administrativa inicial.

Em todos os casos que envolvem os benefícios previdenciários, tais como pedido de concessão, pedido de averbação de tempo de contribuição, pedido de revisão de benefícios já concedidos, pedidos de certidões, bem como de serviços, cabe recurso da decisão da Agência da Previdência Social à Junta de Recursos da Previdência Social, que é a instância imediatamente superior, competente em razão da localização da APS.

Dispõe o mencionado Regimento interno, *in verbis*:

Art. 29. Denomina-se recurso ordinário aquele interposto pelo interessado, segurado ou beneficiário da Previdência Social, em face de decisão proferida pelo INSS, dirigido às Juntas de Recursos do CRPS, observada a competência prevista no art. 17 deste Regimento.

A Agência da Previdência Social – INSS, recebe o recurso ordinário e reanalisa o processo, a fim de manter o indeferimento do pedido ou conceder o benefício.

Feita a reanálise, caso mantida a decisão, os autos do processo administrativo são enviados à Junta Recursal competente, que, de acordo com o Regimento Interno, pode o seguinte, *verbis*:

Art. 53. As decisões proferidas pelas Câmaras de Julgamento e Juntas de Recursos poderão ser de:
I - conversão em diligência;
II - não conhecimento;
III - conhecimento e não provimento;
IV - conhecimento e provimento parcial;
V - conhecimento e provimento;
VI – anulação; e
VII – extinção do processo com resolução do mérito por reconhecimento do pedido, nos termos do artigo 34,II, deste Regimento.

Exceto a decisão de não conhecimento do recurso³ ordinário, cabe recurso especial

³ Art. 54. Constituem razões de não conhecimento do recurso:

I - a intempestividade;

II - a ilegitimidade ativa ou passiva de parte;

III - a renúncia à utilização da via administrativa para discussão da pretensão, decorrente da propositura de ação judicial;

IV - a desistência voluntária manifestada por escrito pelo interessado ou seu representante;

da decisão proferida pela Junta de Recursos da Previdência Social. Tal recurso deve ser dirigido à uma das Câmaras de Recursos que ficam situadas em Brasília-DF, como já mencionado.

Novamente se aplica o dispositivo do art. 53 acima no que tange às decisões das Câmaras.

Encerra-se, desta forma, o trâmite do procedimento administrativo da concessão de benefícios previdenciários junto ao Conselho de Recursos da Previdência Social.

Inobstante, o Regimento Interno do CRPS ainda prevê, no art. 58, a possibilidade da oposição de Embargos de declaração contra decisão de qualquer julgador do CRPS, a fim de sanar contradição, obscuridade ou ambiguidade.

Imperioso ressaltar que os recursos mencionados, quando interpostos pelo próprio INSS, o serão por setores administrativos que não guardam relação funcional com qualquer dos órgãos do CRPS, o que, em tese, garantiria maior isenção à este último.

Por fim, em termos procedimentais, cabe revisão de ofício pelos órgãos do CRPS, ou seja, Juntas e Câmaras, nas seguintes ocasiões:

Art. 60. As Câmaras de Julgamento e Juntas de Recursos deverão rever suas próprias decisões, de ofício, enquanto não ocorrer a decadência de que trata o art. 103-A da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, quando:

- I - violarem literal disposição de lei ou decreto;
- II - divergirem dos pareceres da Consultoria Jurídica do MPS, aprovados pelo Ministro de Estado da Previdência Social, bem como do Advogado-Geral da União, na forma da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993;
- III - divergirem de enunciado editado pelo Conselho Pleno; e
- IV - for constatado vício insanável.

§ 1º Considera-se vício insanável, entre outros:

- I - o voto de Conselheiro impedido ou incompetente, bem como condenado, por sentença judicial transitada em julgado, por crime de prevaricação, concussão ou corrupção passiva diretamente relacionado à matéria objeto de julgamento do colegiado;
- II - a fundamentação baseada em prova obtida por meios ilícitos ou cuja falsidade tenha sido apurada em processo judicial;
- III - o julgamento de matéria diversa da contida nos autos;
- IV - a fundamentação de voto decisivo ou de acórdão incompatível com sua conclusão.

A revisão de ofício é tema que guarda relação com o objetivo deste trabalho, que é

V - qualquer outro motivo que leve à perda do objeto do recurso; e

VI - a preclusão processual.

apontar o modo como a Autarquia previdenciária tem tolhido direitos básicos do cidadão filiado ao Regime Geral de Previdência Social, conforme demonstraremos mais adiante.

2. O *MODUS OPERANDI* DO INSS NO COTIDIANO

Doravante, o intuito é demonstrar esses elementos no trâmite do procedimento administrativo de concessão de benefícios, ou seja, aquilo que é vivenciado pelos cidadãos que estão filiados ao INSS pelo Regime Geral de Previdência Social.

Primeiramente constatamos que o poder executivo federal tentar criar uma imagem da Previdência Social perante a sociedade, se valendo muitas vezes da mídia, no sentido de que esta adotando políticas públicas garantidoras de direitos fundamentais e previdenciários, quando no processo administrativo de concessão dos benefícios seus agentes são orientados por meio de portarias e instruções normativas que tolhem cabalmente tais direitos.

Para exemplificar, temos a seguinte situação: o Ministério da Previdência Social, por meio de sua Assessoria de Comunicação Social, em setembro de 2012, editou uma espécie de cartilha (que preferiu denominar “almanaque”) dirigida à população. Trata-se de um impresso de 42 (quarenta e duas) páginas no qual consta, logo na primeira página, os dizeres:

A Previdência Social é realidade há 90 anos na vida de milhões de brasileiros. Graças aos benefícios que ela oferece, por meio do Instituto Nacional de Seguridade Social – o INSS, idosos, acidentados, crianças, mães e famílias inteiras conseguem viver com tranquilidade e dignidade.

Mais adiante, à página 12, tal “almanaque” dispõe, em termos de “curiosidade” o seguinte, *in verbis*:

Além do Brasil, Irã, Iraque e Equador são os únicos países no mundo em que as pessoas se aposentam por tempo de contribuição.

Consta, ainda, da cartilha: “Geralmente, o primeiro benefício que é pago ao trabalhador incapacitado é o auxílio-doença. Após concluir que o segurado não tem capacidade de trabalhar, o auxílio-doença é transformado em aposentadoria por invalidez” (idem, p. 14).

Na página 30 consta o seguinte, *ipsis litteris*: “Ao ter Carteira de Trabalho assinada, toda e qualquer pessoa automaticamente torna-se um segurado do sistema público previdenciário”.

As políticas públicas que são adotadas em prejuízo da população são passadas com a

imagem de verdadeiras melhorias no sistema. A propósito, é esse o modo como o Informe da Previdência Social de dezembro de 2012 tratou do COPES, por meio de um artigo (DANTAS et.al., 2012, p. 10):

Tendo em vista a coincidência temporal, não se pode deixar de mencionar as medidas de melhoria da gestão implantadas pelo Ministério da Previdência Social – MPS no segundo semestre de 2005, mesmo período em que os principais indicadores de emissão e concessão de benefícios por incapacidade passaram a apresentar alterações importantes. Dentre estas medidas de aperfeiçoamento da gestão, merece destaque a chamada Cobertura Previdenciária Estimada – COPES, programa iniciado no segundo semestre de 2005 e que tem como objetivo garantir maior resolutividade na realização das perícias médicas.

O COPES é um procedimento administrativo adotado pelo INSS que estima o tempo de alta do segurado para a concessão de benefícios por incapacidade. O procedimento não alterou a legislação nem as normas institucionais que regulamentam estes benefícios, mas estabeleceu que já no ato da perícia médica o segurado tenha o seu tempo de cura pré-estimado pelo médico perito. O Copes foi idealizado para eliminar consultas intermediárias, que ocupavam parte considerável da agenda dos médicos peritos e confundiam seu papel com aquele a ser desempenhado por médicos assistentes, estes sim responsáveis pelo acompanhamento do paciente e não disponíveis para atendimento no âmbito do RGPS.

Em outras palavras, o COPES foi o sistema implementado pelo Ministério da Previdência Social que instituiu a chamada “alta programada”.

Demonstrado, com os poucos exemplos acima, o modo como o Ministério da Previdência Social se coloca perante o povo, doravante é mister analisar o real comportamento do ente gestor do RGPS.

Primeiramente cabe dizer que o dado mencionado acima acerca de ser a aposentadoria por contribuição benefício de Brasil, Irã, Iraque e Equador apenas, faltou dizer que o único país do mundo que instituiu um fator previdenciário é o nosso.

O FP (leia-se Fator Previdenciário) tem por objetivo estimular a permanência do segurado em atividade formal, retardando a sua aposentadoria para que não tenha um decréscimo no benefício; tenta compensar, de certa forma, o limite de idade que foi rejeitado quando da aprovação da EC 20/98. Retardando o número de aposentadorias, as contas do Sistema apresentarão uma ‘folga’ (SANTOS, 2009, p. 168).

Em outras palavras, o fator previdenciário é uma fórmula aplicada no momento do

cálculo do valor do benefício que o segurado irá receber. Aplica-se à aposentadoria por tempo de contribuição obrigatoriamente. Com isso, ainda que o cidadão tenha tempo de contribuição para se aposentar, deverá avaliar o quanto irá ter de redução no valor do seu benefício em razão da sua idade. O fator previdenciário foi instituído em 1999, com a lei nº 9.876.

De se destacar, neste ponto, a doutrina de Correia e Correia:

Registre-se, no entanto, que entendemos que esse fator previdenciário antes mencionado é inconstitucional, visto que se introduzem, por meio de lei ordinária, elementos de cálculo não previstos constitucionalmente para a obtenção do valor, em especial da aposentadoria por tempo de contribuição. Diversamente do setor público, no setor privado rechaçou-se a adição da idade para a obtenção do benefício. Do mesmo modo, não há qualquer previsão para que o benefício seja concedido, de elementos como a expectativa de vida. Portanto, a lei ordinária acrescentou, para fins da obtenção do valor do benefício, elementos não elencados constitucionalmente. Nem se diga que uma coisa é requisito para a obtenção do benefício – que continuaria a ser apenas o tempo de contribuição – e outra, totalmente diversa, é o cálculo do seu valor inicial. Ora, o raciocínio é falacioso: somente é possível obter o benefício a partir da utilização dos elementos indispensáveis para o cálculo da renda mensal inicial. Assim, utilizando-se, para a obtenção desta, de elementos não permitidos – ou mais desejados – pela Constituição, obviamente que violado se encontra o próprio benefício em si (no que concerne aos requisitos básicos para a sua concessão). (2012, p. 253)

Portanto, a impressão de que o Brasil é um dos poucos países que possui aposentadoria por tempo de contribuição e que isto seria, eventualmente, comprovação de que a Previdência Social prima pela qualidade – dignidade – de vida, pela preocupação com o cidadão é um contrassenso inevitável ante o fator previdenciário.

Diante dos elementos que definem políticas públicas, o fator previdenciário foi e continua sendo uma política pública que revela a institucionalização do lucro pelo poder público.

Com relação à chamada alta programada instituída pelo COPES acima mencionado, com a devida vênia, trata-se de algo que fere a dignidade da pessoa humana, refletindo, ainda no próprio direito à vida.

Tem-se mostrado necessária a atuação do Poder Judiciário para que se efetivem direitos fundamentais. Neste sentido é que a jurisprudência assentada entende a alta programada, como transcrevemos na ementa abaixo colacionada de um acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 3ª região, *in verbis*:

PREVIDENCIÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUXÍLIO-DOENÇA. ALTA PROGRAMADA. AGRAVO LEGAL. O recurso foi interposto contra decisão monocrática proferida nos termos do art. 557 do CPC. Alegação autárquica de necessidade de suspensão do feito até o trânsito em julgado da acp 2005.33.00.02021908. Incide, no presente caso, o art. 104 da Lei nº 8.078/90 (cdc), o qual preceitua que a proposição de ação coletiva não induz litispendência para ações individuais e que os efeitos da coisa julgada não beneficiarão seus autores se não for requerida sua suspensão no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência nos autos do ajuizamento da ação coletiva. No mandado de segurança em questão, além de não ter sido requerida referida suspensão pelo sindicato impetrante, em determinação de manifestação sobre o pleito autárquico inserto no agravo legal, requereu-se o prosseguimento do feito. Assim, inócua tal suspensão. No mérito, não há que se falar em retratação. O sistema copes, instituído, inicialmente, pela dirben 130/05, ao estabelecer a data da cessação da incapacidade laborativa com base em mero prognóstico, apresenta-se incompatível com a Lei nº 8.213/91 e contraria os princípios da seguridade social. Somente pode ser cessado benefício por incapacidade após a realização de perícia médica que conclua pela recuperação do segurado. Ainda que a citada dirben tenha previsto a possibilidade de o segurado apresentar, perante a autarquia, pedido de reconsideração da alta programada, tal análise, isto é, persistência ou não de incapacidade, não pode ser atribuída ao cidadão comum, leigo no que tange a critérios técnico-científicos relativos ao profissional afeto à medicina. Ademais, tal pleito não evita os prejuízos decorrentes da "alta programada", vez que entre a data da alta e o julgamento do pedido de reconsideração, o segurado fica desamparado. Cumpre realçar que a revogação da dirben 130/05 pela dirben 138/06 não corrigiu a citada ilegalidade. Ao contrário, a nova diretriz manteve o sistema da "alta programada". Posteriormente, foi editado o Decreto nº 5.844/06, o qual também manteve a possibilidade de cessação do benefício por data estimada. Reforma da sentença no que se refere à determinação de pagamento das prestações atrasadas desde as altas médicas indevidas, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de multa diária. Consoante Súmula nº 271 do STF, a concessão de mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria. Consigne-se que por força da decisão proferida pela então presidente deste tribunal na suspensão de segurança nº 2782/ nº 2006.03.00.118454-4, a execução da ordem mandamental está suspensa até o trânsito em julgado da sentença mandamental. Ressalte-se a inocorrência de reformatio in pejus na decisão agravada. O decisum apenas fundamentou que a substituição de uma orientação interna (dirben 130/05) por outra (dirben 138/06) não corrigiu a ilegalidade consistente na cessação do benefício com base em mero prognóstico de restabelecimento da capacidade laborativa. Superada a alegação de que não é cabível o julgamento monocrático, frente à apresentação do recurso em mesa para julgamento colegiado. Rejeitado pleito de suspensão do feito.

Agravo legal improvido. (TRF 03ª R.; AGLeg-ApReex 0000933-62.2006.4.03.6104; SP; Oitava Turma; Relª Desª Fed. Vera Lucia Rocha Souza Jucovsky; Julg. 28/01/2013; DEJF 13/02/2013; Pág. 2593)⁴

Importante trazer à tona o modo como a Procuradoria Federal raciocina em nosso país. No livro *Prática Previdenciária: a defesa do INSS em juízo*, obra coletiva formulada, na sua maioria por procuradores do INSS, defende-se o instituto da alta programada, *in verbis*:

O procedimento atual não beneficia somente o bom andamento da administração Pública, mas também o segurado que, ao invés de ter que obrigatoriamente participar de uma nova perícia, permite ao mesmo a escolha entre: a) aguardar a cessação de seu benefício (caso entenda estar capaz); b) ou, caso entenda ainda perdurar a sua incapacidade, pleitear a realização de uma nova perícia; c) pode ainda solicitar antecipação da cessação do benefício, para que possa retornar ao trabalho, antecipando a alta.

Nos casos em que que houver o pedido de reconsideração, o segurado será submetido à nova perícia que poderá cessar o benefício, estendê-lo ou até mesmo conceder aposentadoria por invalidez ou auxílio-acidente, dependendo do caso concreto.

Além de beneficiar o segurado em gozo de benefício, uma vê que lhe são abertas maiores possibilidades, diminui o tempo de espera daqueles que pleiteiam a concessão do benefício e muitas vezes são obrigados à aguardar, por longo período, a realização da perícia.

Os defensores da tese de que seria necessária a realização de perícia para toda e qualquer cessação de benefício não encontram nenhum amparo legal em sua tese. O procedimento da alta programada somente veio a cumprir o princípio da eficiência, sendo um importante instrumento para a sua consecução (SANO, 2008, p. 127).

Vale esclarecer: a doutrina acima, eivada da parcialidade de quem atua cotidianamente na “defesa” do INSS em processos judiciais, destoa da jurisprudência (acima exposta na ementa de um julgado) e carece de fundamento constitucional.

Neste sentido é que, bem ao contrário do que doutrinado no trecho acima, a jurisprudência estabelece que a alta programada fere o devido processo legal administrativo. Há inúmeras decisões dos Tribunais neste sentido:

PREVIDENCIÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. RESTABELECIMENTO DE AUXÍLIO-DOENÇA. CESSAÇÃO DO BENEFÍCIO. ALTA PROGRAMADA. IMPOSSIBILIDADE. 1. É prerrogativa da administração pública rever os seus próprios atos para suspender, alterar ou cancelar benefício previdenciário concedido de maneira indevida. Todavia, ela não pode dispensar a instauração do

⁴ Disponível em <www.trf3.jus.br>. Acesso em 28 de agosto de 2013.

competente processo administrativo, com vistas a viabilizar ao administrado/segurado o direito ao devido processo legal, tal como estatui a norma constitucional. 2. Não cessará o benefício de auxílio-doença até que o segurado seja dado como habilitado para o desempenho de nova atividade que lhe garanta a subsistência ou, quando considerado não-recuperável, for aposentado por invalidez. (art. 62, Lei nº. 8.213/91). Dessa forma, o benefício de auxílio-doença só deve ser cessado mediante a realização de nova perícia administrativa que constate a recuperação total do impetrante para as suas atividades laborativas ou mediante a sua reabilitação profissional para o exercício de outra atividade. (TRF 1ª região, reoms 200533000252771, 1ª turma suplementar, juiz mark yshida brandão, e-djf1 data:17/08/2011 pagina:121). 3. Assim, constatada a inobservância do devido processo legal administrativo, ante a ausência de realização de perícia para comprovação da capacidade, deve a autarquia previdenciária restabelecer o benefício da parte autora. 4. Apelação do INSS e remessa não providas. (TRF 01ª R.; Proc. 85296320074013600; Segunda Turma; Relª Desª Fed. Monica Jacqueline Sifuentes; Julg. 08/08/2012; DJF1 13/09/2012; Pág. 321)⁵

Ademais, não é de hoje que os manuais de direito constitucional que norteiam os primeiros passos da formação jurídica ensinam:

O direito ao devido processo legal é mais uma garantia do que propriamente um direito.

Por ele visa-se a proteger a pessoa contra a ação arbitrária do Estado. Colima-se, portanto, a aplicação da lei.

O princípio se caracteriza pela sua excessiva abrangência e quase que se confunde com o Estado de Direito. A partir da instauração deste, todos passaram a se beneficiar da proteção da lei contra o arbítrio do Estado (BASTOS, 1994, p. 208)

Logo, sem sequer tocar na questão dos direitos sociais, que reclamam do Estado atos e não abstenções, percebe-se o quão inconstitucional é a interpretação dada pelo INSS por meio de seus agentes que atuam na defesa do instituto em juízo.

A outra constatação que merece críticas diz respeito à ideia equivocada de que o registro em CTPS gera o vínculo com o INSS. Essa imagem não é real e neste ponto podemos nos ater ao que muitas vezes ocorre no procedimento administrativo de concessão/revisão de benefícios ou serviços.

Feito o requerimento do benefício à uma agência do INSS, chamada APS, o pedido é autuado e ganha numeração. Essa numeração, composta por 10 números, é precedida de código referente ao tipo de benefício. O código 42 se refere à aposentadoria por tempo de contribuição. O código 31 se refere ao auxílio-doença. Cada benefício tem um código.

⁵ Disponível em <www.trf1.jus.br>. Acesso em 29 de agosto de 2013.

Nos autos do procedimento administrativo de n. 42/146.625.590-8, que tem sua origem em uma agência do interior paulista, o INSS decidiu, literalmente:

Os períodos compreendidos entre 01/02/1976 e 06/02/1978 em que trabalhou para Anselmo Luiz Moreto, e entre 07/04/1980 e 27/06/1981 em que trabalhou para Luiz Fairbanks Barbosa não devem ser computados, uma vez que **não constam na CTPS do Segurado anotações referentes à férias, alterações salariais ou outras anotações que possam corroborar os registros**". (grifo nosso)

Em outro processo administrativo, de n. 42/156.497.360-0, a APS decidiu, *in verbis*:

O período laborado entre 1975 e 1987, consta na CTPS. Porém, não pode ser computado, pois as anotações referentes à férias e alterações salariais foram feitas aparentemente **com a mesma caneta**. (grifo nosso)

Diante destes dois exemplos, que em verdade demonstram o que cotidianamente acontece nas Agências do INSS, é possível concluir que a "CTPS assinada" gera a filiação? Evidente que não. Nos autos do processo administrativo n. 42/139.139.261-0 o INSS também não considerou inúmeros registros constantes na CTPS, sem qualquer justificativa plausível ou prova em contrário.

Outras práticas do INSS também chamam a atenção: na fase recursal do procedimento administrativo, a "política pública" adotada pela autarquia previdenciária é a de sempre interpor recurso especial, dirigido às Câmaras, pugnando pela reforma do acórdão proferido pelas Juntas, quando as mesmas concedem o benefício previdenciário pleiteado pelo cidadão segurado.

Nos autos dos procedimentos administrativos de números 42/144.844.711-6, 42/152.559.984-1, 42/156.497.363-5, um setor do INSS composto apenas por agentes e técnicos do seguro social (funcionários públicos federais), recorreu das decisões da Junta de Recursos da região, o que tardou em aproximadamente 12 (doze) meses a concessão do benefício ao Segurado. Considerando-se que no primeiro deles o recurso foi interposto pela autarquia em 2010 e o último em meados de 2013, resta claro que a prática recursal é política pública a ser seguida à risca por todos os funcionários do Instituto previdenciário.⁶

A Autarquia previdenciária tem extrapolado os limites do razoável ao apresentar, por exemplo, requerimentos de revisão de ofício às Câmaras do CRPS. É o que ocorreu no caso

⁶ Não é apenas nesses casos que a autarquia interpôs recurso especial. Podemos mencionar, dentre inúmeros outros, os seguintes procedimentos: 146.625.767-6, 144.844.742-3, 146.625.578-9, 146.625.920-2, 144.844.720-5, 148.865.924-6, 149.656.513-1, 151.615,284-8, todos originários de uma cidade que tem em torno de sessenta mil habitantes..

dos autos do procedimento administrativo n. 42/144.844.753-1. A 2ª Câmara de Recursos da Previdência em Brasília/DF proferiu acórdão concedendo o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição ao Segurado. Como visto acima, a decisão da Câmara não é passível de recurso, a não ser embargos declaratórios. Não obstante, quando os autos retornaram ao INSS para implementar o benefício, eis que o mesmo interpõe o que chamou de “recurso de revisão de ofício”, pleiteando a reforma do acórdão.

Verifica-se que a política pública da autarquia viola inclusive o regimento interno de um órgão criado para o regular e devido processo administrativo na medida em que não existe a espécie recursal mencionada. Aliás, se é *ex officio*, como pode a autarquia pretender a revisão mediante provocação da parte interessada?

E não se diga que o exemplo é exceção. O mesmo ocorreu nos autos do processo administrativo 42/146.625.513-4, o que revela a *práxis* da autarquia previdenciária.

Outro ponto chama a atenção e comprova o modo (contencioso) como a administração do INSS trata os requerimentos de benefícios: trata-se do rurícola.

A Constituição Federal determina, em seu art. 194, II, que deverá haver “uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais”.

Tavares, acerca deste princípio, ensina, *in verbis*:

Procura superar as históricas diferenças de tratamento às populações urbanas e rurais no Brasil, estendendo aos residentes no campo a mesma amplitude de proteção historicamente conferida aos domiciliados em áreas urbanas. Não significa que o tratamento deva ser exatamente igual para todos, admitindo-se pequenas diferenciações para melhor atender às peculiaridades eventualmente existentes. Um bom exemplo de diferenciação constitucional adequada ao princípio é o do tratamento recebido pelos pequenos trabalhadores rurais que exercem atividades em regime de economia familiar. O art. 195, §8º, da Constituição, elege como hipótese de incidência da contribuição desses trabalhadores a comercialização de seus produtos, e, com isso, permite que, apesar de poderem passar anos sem contribuir, continuem se beneficiando das prestações previdenciárias. Isto porque, como a atividade rural para esses trabalhadores é basicamente de subsistência, quase nunca há venda do produto obtido e, mesmo assim, eles se mantêm protegidos pelo sistema, a título de seguro (e não assistência social) (2010, p. 04).

Quanto ao objetivo do princípio, não há qualquer reparo a ser feito na doutrina acima. Não obstante, o exemplo utilizado pelo autor não condiz com o cotidiano dos segurados especiais nas agências do INSS do país.

Um exemplo recorrente no cotidiano confirma a ideia: na fase inaugural do

procedimento administrativo, o INSS exige do trabalhador rurícola, para comprovar o tempo que exerceu atividade na lavoura, um documento para cada ano a ser comprovado. Não havendo documento, mas ainda que inúmeras testemunhas comprovem o labor, o período não é reconhecido pela Autarquia. É isso que ocorreu, por exemplo, no procedimento administrativo número 42/151.615.367-4 de um cidadão que somente conseguiu se aposentar após interpor recurso especial perante uma das Câmaras do Conselho de Recursos.

Já tivemos oportunidade de demonstrar, em trabalho acerca do conceito do trabalhador rural para fins de direito previdenciário, que, *verbis*:

O conceito retira da Administração pública o excesso de discricionariedade que tende a obstar a concretização da igualdade de tratamento previdenciário entre as populações urbana e rural. Parece que a discussão a respeito da efetivação desse direito social não prescinde de definições e contextualizações corretas e compassadas com a realidade brasileira.(ANTIGA JR; STROPPA, 2011, p. 8382)

3. POLÍTICAS PÚBLICAS: MODELO ADOTADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

De acordo com Maria Paula Dallari Bucci, as políticas públicas podem ser definidas como a “coordenação dos meios à disposição do Estado, harmonizando as atividades estatais e privadas para a realização de objetivos socialmente (ou economicamente) relevantes e politicamente determinados” (1997, p. 91)

Mais uma vez, a mesma autora supracitada, em outro texto, define política pública como:

...o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial – visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados (BUCCI, 2006, p. 39).

Logo, percebe-se que a política pública revela-se como “*um conjunto organizado de normas e atos tendentes à realização de um objetivo determinado*” (SANTOS, 2002, p. 268), objetivo este muitas vezes ligado aos direitos sociais, nos quais se inclui, como já dito, a previdência social. Portanto, o conceito de política pública, em regra, exige duas vias: a

atuação normativa do Legislativo e a implementadora do Executivo.

Neste ponto, interessante notar como outros ramos do saber tratam a questão das políticas públicas. Após analisar diversos autores, Gatti, em sua tese de doutorado intitulada *Sobre o conceito de Políticas Públicas e suas consequências para a orientação profissional*, defendida perante o programa de pós-graduação em Psicologia da Universidade de São Paulo, conclui, *in verbis*:

Podemos derivar dois dados importantes deste apanhado de definições: a) em todos os trabalhos pesquisados, nota-se que há uma noção de que política pública está intrinsecamente ligada a uma determinada ação do poder público. Entendem que tal ação deve ser executada pelo governo, com vistas a alguma forma de impacto e/ou alteração na sociedade, independentemente dessas ações objetivarem diretamente a promoção de qualquer bem comum e, b) o fato de que em todas as definições obtidas descreve-se a política pública aparentemente como um processo unidirecional, ou seja, que não permite a participação de um amplo espectro de pessoas na sua elaboração e revisão. Tem-se a impressão de que estamos falando de um processo cujos propósitos e objetivos são definidos em uma ponta de uma hierarquia sócio-política (no caso, de uma estrutura de poder), pertencente ao governo, sem a participação de outras instâncias (tanto do governo quanto da população), enquanto a implantação, com suas respectivas consequências, dão-se na outra extremidade, por meio de agentes executores que dispõem de uma ligação tênue com a esfera que concebe a ação, sem que haja qualquer forma prevista de devolução ou interação que permita alteração, reformulação ou mesmo anulação da proposta inicial por parte dos inúmeros degraus de burocracia, principalmente daqueles pertencentes à extremidade que recebe a política e vive com seus resultados, quando estes efetivamente existem (p. 28)

Mas Gatti vai além do apanhado de conceitos e insere na definição o que chama de “interesse individual”, sustentando que o agente público que está à frente das políticas públicas não leva em conta apenas o interesse geral e o bem comum, como passou a se idealizar após a Revolução Francesa. A ideia de que as instituições públicas se tornam “empresariadas” em razão do capitalismo excludente, fazem com o que o agente político pense no lucro, elemento então inexistente no Contrato Social de Rousseau e também nos ideais da revolução francesa.

Por haver exclusão do controle social nas políticas públicas e em razão do interesse individual ser marca registrada de tais políticas em países em desenvolvimento, Rizzo defende um controle social efetivo por meio de instituições como o próprio poder judiciário e também a população, de maneira direta. Para Rizzo, o problema do orçamento público está na falta de

controle social e democrático, eis que as políticas públicas instituídas para a arrecadação e destinação dos tributos fica à cargo, mais uma vez, do indivíduo, que é o político (2009, passim).

Pensamos que as políticas públicas na área da Seguridade Social e, mais especificamente da Previdência Social, demonstram, em termos empíricos, as constatações acima expostas: o interesse individual e a institucionalização do lucro como diretivos das instituições público-previdenciárias.

Em todos os exemplos mencionados neste trabalho percebe-se que a atuação do INSS nos procedimentos administrativos não tem como norte salvaguardar o mínimo existencial dos cidadãos que estão filiados ao sistema securitário geral, que representam a maioria da população.

Por sorte, no meio jurídico há quem assim preceitue, *verbis*:

(...) devemos deixar claro que o princípio da dignidade da pessoa humana deve estar presente em todas as tomadas de decisão e formulações de políticas públicas de todos os agentes políticos do Estado brasileiro, sob pena de serem reputados inconstitucionais tais atos (FERREIRA, 2006, p.159/160)

De se lembrar, ainda que os direitos sociais, como o direito à previdência social especificamente, são direitos fundamentais que exigem do Estado uma atuação, um *facere*, que resulte, principalmente na justiça social.

A respeito dos direitos sociais, não é de hoje que José Afonso da Silva doutrina, *in verbis*:

Como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade (2002, p. 286).

Portanto, os direitos que reclamam a atuação positiva do Estado são os que por ele estão sendo tolhidos na prática do sistema previdenciário nacional. É como se o Brasil, neste aspecto, não tivesse evoluído de uma fase inicial no qual o Estado liberal se colocava como um ente que não deveria interferir nos direitos fundamentais individuais, para uma fase

garantidora, de Estado do bem-estar-social. E vale dizer que a Constituição já prima pelo Estado democrático de direito. Como visto, estamos, ao menos no tema da previdência social, atrasados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluiu-se que a Previdência Social é uma vertente da Seguridade Social, prevista constitucionalmente como direito social fundamental.

O Regime Geral de Previdência Social é gerido pelo INSS – autarquia federal – criada na década de 90 do século passado, composta pelo funcionalismo público, e é destinado a todos que tem atividade remunerada no setor privado, obrigatoriamente.

Concluiu-se, ainda, que os agentes do INSS, funcionários públicos, adotam, mediante instruções normativas ou não, atos no procedimento administrativo de concessão de benefício que se colocam como verdadeiros obstáculos à efetivação de direitos fundamentais, como por exemplo a inclusão social da população rural, em atenção à igualdade insculpida na Constituição. O devido processo legal não é respeitado no procedimento administrativo. Os reiterados recursos interpostos pelo próprio INSS ferem a dignidade do cidadão que é Segurado da Previdência Social, pois necessitam aguardar, por vezes sem condições de se sustentar, meses e anos até o deslinde do procedimento administrativo.

O INSS se tornou, portanto, similar de uma empresa privada, que objetiva lucro e a figura de destaque é o gestor político do sistema. Tais características conduzem as políticas públicas previdenciárias do poder executivo federal, em detrimento da dignidade do indivíduo, da igualdade e da justiça social, que juridicamente deveriam nortear a criação e a administração do Regime Geral de Previdência Social.

REFERÊNCIAS

ANTIGA JUNIOR, José Luiz; STROPPIA, Tatiana. A definição legal de atividade rural no direito previdenciário: condição para a adequação das políticas públicas previdenciárias. *In Encontro Nacional do CONPEDI (20. : 2011 : Belo Horizonte, MG) Anais do [Recurso eletrônico] XX encontro Nacional do CONPEDI. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2011. P. 8367-8382.*

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (coord.). *Previdência do trabalho rural em debate*. Curitiba: Juruá, 2009.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. *Previdência rural: inclusão social*. 2. ed. 3. reimpressão. Curitiba: Juruá, 2011.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Último acesso em: 02 set. 2013.

BRASIL. Decreto n° 3.048, de 06 de maio de 1999. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Último acesso em: 10 set. 2013.

BRASIL. Decreto n° 99.350, de 27 de junho de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D99350.htm>. Último acesso em: 10 set. 2013.

BRASIL. Lei n° 8.212 de 24 de julho de 1991. Publicada no Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil em 25 de julho de 1991. P. 14809. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm>. Último acesso em: 09 set. 2013.

BRASIL. Lei n° 8.213 de 24 de julho de 1991. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Último acesso em: 09 set. 2013.

BRASIL. Ministério da previdência social, Portaria n° 548, de 13 de setembro de 2011. Publicado no Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil em 14 de setembro de 2011. Disponível em <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2011/548.htm>>. Último acesso em 02 de setembro de 2013.

BRASIL. TRF 03ª R.; AGLeg-ApReex 0000933-62.2006.4.03.6104; SP; Oitava Turma; Relª Desª Fed. Vera Lucia Rocha Souza Jucovsky; Julg. 28/01/2013; DEJF 13/02/2013; Pág. 2593.

BRASIL. TRF 01ª R.; Proc. 85296320074013600; Segunda Turma; Relª Desª Fed. Monica Jacqueline Sifuentes; Julg. 08/08/2012; DJF1 13/09/2012; Pág. 321.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano, 34, n. 133, p. 89-98. jan/mar. 1997.

_____. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.) *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. *Curso de direito da seguridade social*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DANTAS, Emanuel de Araújo; BARBOSA, Edvaldo Duarte; ANSILIERO, Graziela. Evolução recente das aposentadorias por invalidez. In: Informe de Previdência Social. Volume 24, n° 12. Brasília : Ministério da Previdência Social, 2012. p. 04-26. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/1_130107-144706-774.pdf>. Último acesso em: 01 de setembro de 2013.

FERREIRA, Lauro Cesar Mazetto. *Seguridade social e direitos humanos*. São Paulo: LTr, 2007.

GATTI, Marcos. *Sobre o conceito de Políticas Públicas e suas consequências para a orientação profissional* Universidade de São Paulo, 2011. 80 f. Tese (Doutorado em Psicologia – Departamento de Psicologia Social).

HORVATH JÚNIOR, Miguel. *Direito previdenciário*. 9. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito da seguridade social*. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

RIZZO JUNIOR, Ovídio. *Controle social efetivo de políticas públicas*. Universidade de São Paulo, 2009. 207 f. Tese (Doutorado em Direito – Departamento de Direito Econômico e Financeiro).

SANO, Caio. Aposentadoria por invalidez e auxílio-doença. In: LEITÃO, André Studard; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna (Coord.) *Prática Previdenciária: a defesa do INSS em Juízo*. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

SANTOS, Marília Lourido dos. *Políticas públicas (econômicas) e controle*. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 58, 1 ago. 2002. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/3179>>. Acesso em: 30 mar. 2011.

SANTOS, Marisa Ferreira. *Direito previdenciário esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

TAVAREZ, Marcelo Leonardo. *Direito previdenciário: regime geral de previdência social e regras constitucionais dos regimes próprios de previdência social*

TSUTIYA, Augusto Massayuki. *Curso de direito da seguridade social*. 2. ed. São Paulo : Saraiva, 2008.

VIANA, João Ernesto Aragonês. *Curso de direito previdenciário*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.