 Jusconc

EXTENSIVO

Magistratura **FEDERAL**

 TURMA 2026

Direito Previdenciário

Seguridade Social

Sumário

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUÇÃO | 4 |
| 2. PRINCÍPIOS | 8 |
| 2.1 UNIVERSALIDADE DA COBERTURA E DO ATENDIMENTO | 8 |
| 2.2 UNIFORMIDADE E EQUIVALÊNCIA DOS BENEFÍCIOS E SERVIÇOS ÀS POPULAÇÕES URBANAS E RURAIS..... | 9 |
| 2.3 SELETIVIDADE E DISTRIBUTIVIDADE | 9 |
| 2.4 IRREDUTIBILIDADE DO VALOR DOS BENEFÍCIOS..... | 10 |
| 2.5 EQUIDADE NA FORMA DE PARTICIPAÇÃO DO CUSTEIO..... | 11 |
| 2.6 DIVERSIDADE DA BASE DE FINANCIAMENTO | 11 |
| 2.7 GESTÃO QUADRIpartite | 13 |
| 2.8 SOLIDARIEDADE | 13 |
| 2.9 PRECEDÊNCIA DA FONTE DE CUSTEIO..... | 14 |
| 2.10 ORÇAMENTO DIFERENCIADO..... | 16 |
| 3. ASSISTÊNCIA SOCIAL | 17 |
| 3.1 INTRODUÇÃO..... | 17 |
| 3.2 DEFINIÇÃO | 17 |
| 3.3 OBJETIVOS | 18 |
| 3.4 PRINCÍPIOS..... | 19 |
| 3.5 DIRETRIZES | 19 |
| 3.6 ORGANIZAÇÃO E GESTÃO | 20 |
| 4. SAÚDE | 21 |
| 4.1 INTRODUÇÃO..... | 21 |
| 4.2 DEFINIÇÃO E NATUREZA JURÍDICA..... | 23 |
| 4.3 O SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE..... | 23 |
| 4.4 PRINCÍPIOS..... | 25 |
| 5. PREVIDÊNCIA SOCIAL | 26 |
| 5.1 INTRODUÇÃO..... | 26 |
| 5.2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA MUNDIAL..... | 26 |
| 5.3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO BRASIL..... | 27 |
| 5.4 DEFINIÇÃO E ABRANGÊNCIA | 30 |
| 5.5 CLASSIFICAÇÃO DOS SISTEMAS PREVIDENCIÁRIOS | 30 |
| 5.6 PLANOS PREVIDENCIÁRIOS BRASILEIROS..... | 31 |
| 5.6.1 Planos Básicos..... | 32 |
| 5.6.2 Planos Complementares..... | 34 |
| 6. O DIREITO PREVIDENCIÁRIO | 35 |
| 6.1 AUTONOMIA | 35 |
| 6.2 DEFINIÇÃO | 35 |
| 6.3 RELAÇÃO COM DEMAIS RAMOS JURÍDICOS | 35 |
| 6.4 INTERPRETAÇÃO, FONTES E HIERARQUIA DA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA | 37 |
| 7. CUSTEIO DA SEGURIDADE SOCIAL | 39 |

| | |
|--|----|
| 8. CONTRIBUIÇÕES EM ESPÉCIE | 41 |
| 8.1 CONTRIBUIÇÕES DO EMPREGADOR, DA EMPRESA E DA ENTIDADE A ELA EQUIPARADA NA FORMA DA LEI | 42 |
| 8.1.1 Incidentes sobre a Folha de Salários e Demais Rendimentos do Trabalho Pagos ou Creditados, a Qualquer Título, à Pessoa Física que lbe Preste Serviço, Mesmo sem Vínculo Empregatício | 42 |
| 8.1.2 Incidentes sobre a Receita ou o Faturamento — COFINS | 42 |
| 8.1.3 Incidentes sobre o Lucro — CSLL | 43 |
| 8.2 DO TRABALHADOR E DOS DE MAIS SEGURADOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL | 43 |
| 8.3 SOBRE A RECEITA DE CONCURSOS DE PROGNÓSTICOS | 44 |
| 8.4 DO IMPORTADOR DE BENS OU SERVIÇOS DO EXTERIOR, OU DE QUEM A LEI A ELE EQUIPARAR | 45 |
| 9. ARRECAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES | 45 |

1. INTRODUÇÃO

Seja bem-vindo(a) ao curso de Direito Previdenciário do **Jusconc** com foco na magistratura federal.


A disciplina é de extrema relevância não apenas para as provas do seu concurso, mas também para o próprio exercício do cargo, considerando que uma parcela significativa do acervo da Justiça Federal é composta por demandas de natureza previdenciária. Por isso, é fundamental compreender bem essa matéria, que é bastante cobrada em todas as fases do concurso. Não se preocupe, pois, com o nosso material, você terá toda a formação necessária em Direito Previdenciário para enfrentar qualquer questão do seu concurso, seja na fase objetiva, na discursiva ou na oral.

Na elaboração das aulas, utilizamos como base principal a doutrina de **Frederico Amado** (o *Mannual*, e não a sinopse!), a legislação atualizada e a jurisprudência do STF/STJ/TNU, além de um volume considerável de questões de concurso.

Feitas as apresentações, vamos começar.

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a instituir no Brasil o sistema da seguridade social, que engloba ações na área da previdência social, da assistência social e da saúde pública, estando prevista nos arts. 194 a 204, que contará com um orçamento específico na lei orçamentária anual.

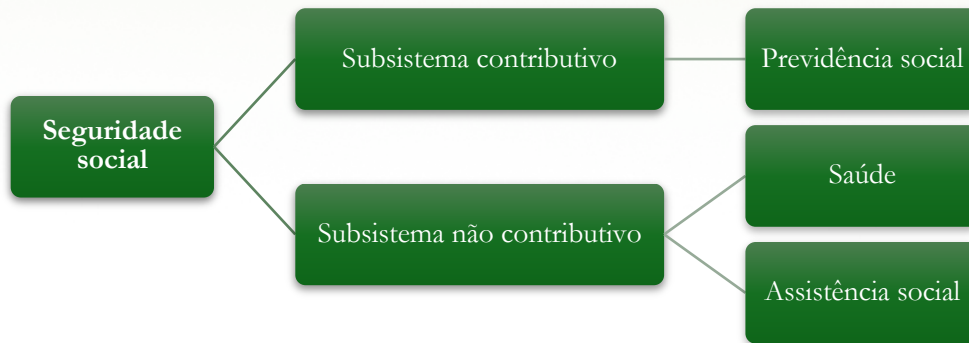
Entre os direitos sociais expressamente previstos no art. 6 da CF encontram-se consignados a saúde, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, bem como a assistência aos desamparados, reafirmando a sua natureza de **fundamentais**.

 As expressões *seguridade social* e *seguro social* têm acepções diversas, pois esta última se refere a uma relação de cobertura previdenciária, sendo mais restrita por se limitar à previdência social, enquanto a seguridade social deve ser interpretada como segurança social.

Segundo o art. 194 da CF:

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**.

Dentro da Seguridade Social coexistem dois subsistemas. De um lado, o subsistema **contributivo**, composto apenas pela previdência social, que pressupõe o pagamento (real ou presumido) de contribuições previdenciárias dos segurados para a sua cobertura e dos seus dependentes. Do outro lado, o sistema **não contributivo**, integrado pela saúde pública e pela assistência social, pois ambas são custeadas pelos tributos em geral e disponíveis a todas as pessoas que delas necessitarem.



Juiz Federal – TRF2 - IBFC – 2018¹. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à:

- A) Saúde, educação e previdência social.
- B) Previdência social, assistência social e saúde.
- C) Saúde, assistência social e educação.
- D) Educação, assistência social e previdência social.
- E) Educação, direitos humanos e saúde.

[ADAPTADA] Juiz Federal – TRF1 – CEBRASPE – 2015². Com base na CF e na legislação sobre seguridade social - saúde, previdência e assistência social -, assinale a opção correta.

- C) Enquanto o acesso à saúde é universal e independe de qualquer retribuição financeira por parte do usuário, o acesso à previdência e à assistência social exige a contribuição direta do beneficiário ou do assistido.

Atualmente, a seguridade social ostenta simultaneamente a natureza jurídica de direito fundamental de segunda e terceira dimensão, vez que tem natureza prestacional positiva (direito social – 2ª dimensão) e possui caráter universal (natureza coletiva – 3ª dimensão).

Em regra, caberá privativamente à União legislar sobre seguridade social:

Art. 22. Compete **privativamente** à União legislar sobre:

¹ Gabarito: B.

² Gabarito: Errado.

XXIII - seguridade social;

Contudo, será competência concorrente entre as entidades políticas legislar sobre previdência social, proteção e defesa da saúde, dos portadores de deficiência, da infância e juventude:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

XII - **previdência social**, proteção e defesa da **saúde**;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância e à juventude;

**ATENÇÃO!**

Em se tratando de **previdência complementar privada**, entende-se que apenas a União possui competência para legislar sobre a matéria, uma vez que o tema deve ser disciplinado por lei complementar federal, conforme o art. 202 da Constituição Federal, tendo sido editadas, nesse contexto, as Leis Complementares nº 108 e nº 109, ambas de 2001.

Ademais, note-se que os **municípios** também entrarão na repartição dessas competências, pois aos mesmos caberá legislar sobre assuntos de interesse local, assim como suplementar a legislação estadual e federal no que couber. Sobre o tema, nos autos da ADPF 672, o STF proferiu o seguinte julgamento:

**JURISPRUDÊNCIA**

2. A gravidade da emergência causada pela pandemia do coronavírus (COVID-19) exige das autoridades brasileiras, **em todos os níveis de governo**, a efetivação concreta da proteção à saúde pública, com a adoção de todas as medidas possíveis e tecnicamente sustentáveis para o apoio e manutenção das atividades do Sistema Único de Saúde, sempre com o absoluto respeito aos mecanismos constitucionais de equilíbrio institucional e manutenção da harmonia e independência entre os poderes, que devem ser cada vez mais valorizados, evitando-se o exacerbamento de quaisquer personalismos prejudiciais à condução das políticas públicas essenciais ao combate da pandemia de COVID-19. 3. Em relação à saúde e assistência pública, a Constituição Federal consagra a existência de competência administrativa comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, II e IX, da CF), bem como prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, da CF), **permitindo aos Municípios suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local** (art. 30, II, da CF); e prescrevendo ainda a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (art. 6º, I, da Lei 8.080/1990). 4. O Poder Executivo federal exerce o papel de ente central no planejamento e coordenação das ações

governamentais em prol da saúde pública, mas nem por isso pode afastar, unilateralmente, as decisões dos governos estaduais, distrital e municipais que, no exercício de suas competências constitucionais, adotem medidas sanitárias previstas na Lei 13.979/2020 no âmbito de seus respectivos territórios, como a imposição de distanciamento ou isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos, sem prejuízo do exame da validade formal e material de cada ato normativo específico estadual, distrital ou municipal editado nesse contexto pela autoridade jurisdicional competente. 5. Arguição julgada parcialmente procedente. (STF. ADPF 672/DF, Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 29/10/2020)

É importante mencionar ainda a jurisprudência do STF no sentido de que **compete privativamente à União legislar sobre assistência social** (o que é criticado por Frederico Amado):

**JURISPRUDÊNCIA**

As Leis estaduais, ao autorizarem a concessão de benefícios assistenciais em desacordo com os parâmetros estabelecidos pela legislação federal de regência, adentraram na competência privativa da União, prevista no art. 22, XXIII, da Constituição Federal, para legislar sobre seguridade social. Precedente. (STF. ADI 6559, de 08/10/2021).

**RATIO DECIDENDI**

A questão fundamental a ser examinada por esta Suprema Corte é saber se a concessão de benefícios assistenciais por leis estaduais está ou não em consonância com a Constituição Federal.

Em um sistema federativo equilibrado não podem coexistir, a princípio, normas editadas em distintos níveis político-administrativos, que disciplinem matérias semelhantes. Se tal fosse admissível, ao invés de harmonia federativa, veríamos grassar a assimetria e o desequilíbrio, enfim, o caos normativo. É exatamente isso que a nossa sofisticada engenharia constitucional pretende evitar.

Da simples leitura dos dispositivos legais anteriormente transcritos, percebe-se que o legislador estadual invadiu a competência da União para legislar sobre a matéria.

Insta salientar que o art. 24, II, da Constituição da República, prevê a hipótese de competência concorrente dos entes federativos para legislar apenas sobre “previdência social, proteção e defesa da saúde”, **não tratando, portanto, da assistência social.**

Portanto, inexistindo lei complementar delegando a competência para o Estado de Goiás legislar sobre seguridade social - mais precisamente, sobre assistência social -, as normas estaduais vergastadas são inconstitucionais, por usurpar a competência privativa da União para legislar sobre o tema.



A Emenda Constitucional 103/2019 estabeleceu a competência privativa da União para legislar sobre regras gerais de **inatividade remunerada de policiais militares e bombeiros dos Estados e do Distrito Federal**, tendo alterado o inciso XXI do art. 22 da CF. Em 2021, o STF fixou o **Tema 1177** em repercussão geral:

De olho na RG A competência privativa da União para a edição de normas gerais sobre inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares (artigo 22, XXI, da Constituição, na redação da Emenda Constitucional 103/2019) **não exclui a competência legislativa dos Estados para a fixação das alíquotas da contribuição previdenciária incidente sobre os proventos de seus próprios militares inativos e pensionistas**, tendo a Lei Federal 13.954/2019, no ponto, incorrido em inconstitucionalidade.

2. PRINCÍPIOS

A maioria dos princípios da seguridade social encontram-se arrolados no art. 194 da CF, sendo tratados como objetivos do sistema pelo constituinte.

2.1 Universalidade da cobertura e do atendimento

A seguridade social deverá atender a todos os necessitados, especialmente através da assistência social e da saúde pública, que são gratuitas, pois independem do pagamento de contribuições diretas dos usuários (subsistema não contributivo). Ao revés, a previdência terá a sua universalidade **limitada** por sua necessária contributividade, vez que o gozo das prestações previdenciárias apenas será devido aos segurados (em regra, aqueles que exercem atividade laborativa remunerada) e aos seus dependentes.

O princípio possui duas dimensões: **(a) subjetiva** – determina que a seguridade social alcance o maior número possível de pessoas que necessitem de cobertura; e **(b) objetiva** – compele o legislador e o administrador a adotarem as medidas possíveis para cobrir o maior número de riscos sociais.

| Dimensão | Conteúdo |
|--|--|
| Subjetiva (universalidade do atendimento) | Maior número possível de pessoas protegidas |
| Objetiva (universalidade da cobertura) | Maior número possível de riscos sociais cobertos |

Todavia, é preciso advertir que a universalidade **não tem caráter absoluto**, vez que inexistem recursos financeiros disponíveis para o atendimento de todos os riscos sociais existentes, devendo perpetrar-se a escolha dos mais relevantes, de acordo com o interesse público, observada a reserva do possível.

Este princípio busca conferir a maior abrangência possível às ações da seguridade social no Brasil, de modo a englobar não apenas os nacionais, mas também os estrangeiros residentes, ou até mesmo os não residentes, a depender da situação concreta, a exemplo das ações indispensáveis de saúde, revelando a sua natureza de **direito fundamental de efetivação coletiva**.

2.2 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais

Cuida-se de corolário do **princípio da isonomia** no sistema de seguridade social, que objetiva o tratamento isonômico entre povos urbanos e rurais na concessão das prestações da seguridade social. Enquanto os **benefícios** são obrigações de pagar quantia certa, os **serviços** são obrigações de fazer prestados no âmbito do sistema securitário.

Não é mais possível a discriminação negativa em desfavor das populações rurais como ocorreu no passado. Isso não veda tratamento diferenciado, desde que haja fator de discrimen justificável diante de uma situação concreta, conforme ocorre em benefício das populações rurais por força do art. 195, § 8º, da CF, que prevê forma especial de contribuição previdenciária baseada na produção comercializada.

Como política de ação afirmativa previdenciária, os trabalhadores rurais têm direito à redução de cinco anos na aposentadoria por idade (art. 201, § 7º, II, CF), sem qualquer violação a este princípio, uma vez que o trabalho no campo é desgastante em razão da exposição aos fatores climáticos.

| População Urbana | População Rural |
|---|---|
| Mesmos benefícios e serviços da seguridade social | Mesmos benefícios + tratamento diferenciado justificável (ex.: redução de 5 anos na aposentadoria por idade; contribuição sobre produção - art. 195, § 8º, CF). |

2.3 Seletividade e distributividade

A **seletividade** deverá lastrear a escolha feita pelo legislador dos benefícios e serviços integrantes da seguridade social, bem como os requisitos para a sua concessão, conforme as necessidades sociais e a disponibilidade de recursos orçamentários, funcionando como **limitadora da universalidade da seguridade social**.

Como não há possibilidade financeira de se cobrir todos os eventos desejados, deverão ser selecionados os **riscos sociais mais relevantes**, visando à melhor otimização administrativa dos recursos, conforme o interesse público.

Como base no princípio da seletividade, o legislador também irá escolher as pessoas destinatárias das prestações da seguridade social, consoante o interesse público, sempre observando as necessidades sociais.



Exemplo

Exemplo de aplicação: se uma pessoa necessita de prótese para membro inferior, existindo no mercado uma nacional de boa qualidade por R\$ 1.000,00 e uma importada por R\$ 10.000,00, o sistema de saúde pública apenas deverá custear a nacional, sendo a melhor opção beneficiar dez pessoas com a prótese nacional a apenas uma com a importada.

Outro exemplo: a EC 20/1998 restringiu a concessão do salário-família e do auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda (art. 201, IV, CF).

Por seu turno, a **distributividade** coloca a seguridade social como sistema realizador da justiça social, consectário do princípio da isonomia, sendo instrumento de **desconcentração de riquezas**, pois devem ser agraciados com as prestações da seguridade social especialmente os mais necessitados.

Como Sergio Pinto Martins assevera: *“seleciona para poder distribuir”*. É no campo da assistência social que o princípio da distributividade ganha sua dimensão máxima, pois redistribui as riquezas da nação apenas em favor dos miseráveis.

Assim, apenas farão jus ao benefício do amparo assistencial os idosos e os deficientes físicos que demonstrem estar em condição de miserabilidade.

| Seletividade | Distributividade |
|--|---|
| Escolha dos benefícios/serviços e dos seus requisitos, conforme as necessidades sociais e a disponibilidade orçamentária. Limita a universalidade. | Desconcentração de riquezas: prioridade para os mais necessitados. Máxima expressão na assistência social. Instrumento de justiça social. |
| Exemplos: Salário-família e auxílio-reclusão apenas para segurados de baixa renda (EC 20/1998). | Exemplos: BPC apenas para idosos/deficientes em miserabilidade. |

2.4 Irredutibilidade do valor dos benefícios

Decorrente da segurança jurídica, este princípio veda a redução do valor nominal dos benefícios da **seguridade social**, proibindo o retrocesso securitário. É garantia constitucional prevista no art. 194, parágrafo único, IV, da CF.

Com propriedade, não seria possível ao Poder Público reduzir o valor das prestações mesmo durante períodos de crise econômica, ao contrário do que pode ocorrer com os salários dos trabalhadores (que podem ser reduzidos por acordo coletivo permissivo, nos termos do art. 7º, VI, da CF).



NÃO CONFUNDA

No que concerne especificamente aos **benefícios previdenciários**, ainda é garantido constitucionalmente o reajustamento para manter o seu **valor real**, conforme os índices definidos em lei, o que reflete uma irredutibilidade material.

| | Saúde e Assistência Social | Previdência Social |
|-------------------------|--|---|
| Irredutibilidade | Apenas pelo valor nominal (veda redução, mas não exige reajuste periódico) | Pelo valor nominal E real (veda redução + garante reajuste anual pelo INPC, nos termos do art. 41-A da Lei 8.213/91) |

Portanto, no caso dos benefícios previdenciários, além da vedação da redução do valor nominal, o Poder Público ainda está obrigado a conceder reajuste anual (irredutibilidade *material*), por força do caráter contributivo da previdência social e do art. 201, § 4º, da CF. Já para saúde e assistência social - não contributivas -, apenas o valor nominal é protegido.



JURISPRUDÊNCIA

Em 2012, o STJ, por meio da Corte Especial (REsp 1.265.580/RS, Rel. Min. Teori Zavascki), superou entendimento anterior e passou a admitir a **aplicação de índices negativos de inflação** (deflacionários) na atualização de débitos previdenciários, desde que preservado o valor nominal do montante principal. O entendimento foi reafirmado pela 2ª Turma (REsp 2018/0236402-4, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 11/04/2019).

2.5 Equidade na forma de participação do custeio

O custeio da seguridade social deverá ser o mais amplo possível, mas precisa ser **isonômico**, devendo contribuir de maneira mais acentuada aqueles que dispuserem de mais recursos financeiros e os que mais provocarem a cobertura da seguridade social. Trata-se de corolário do **princípio da capacidade contributiva**.

Aplicações práticas do princípio incluem: **(a)** instituições financeiras pagam acréscimo de 2,5% na contribuição previdenciária, em razão de sua elevada lucratividade e mecanização; **(b)** empresas de atividade de risco contribuem mais (maior probabilidade de acidente de trabalho); **(c)** a progressividade das alíquotas dos trabalhadores (desde março/2020, com a EC 103/2019, por faixas: 7,5%, 9%, 12% e 14%, nos termos do art. 28 da EC 103/2019); e **(d)** empresas com alto índice de acidentes do trabalho podem pagar o dobro da contribuição SAT (art. 10 da Lei 10.666/03).

2.6 Diversidade da base de financiamento

O financiamento da seguridade social deverá ser oriundo de **múltiplas fontes**, a fim de garantir a solvabilidade do sistema e evitar que a crise em determinados setores comprometa demasiadamente a arrecadação.

Além do custeio da seguridade social com recursos de todas as entidades políticas, já há previsão das seguintes fontes (art. 195 da CF) são:

- a) Do **empregador**, da empresa e da entidade a ela equiparada (incidindo sobre folha de salários, receita/faturamento e lucro);
- b) Do **trabalhador** e dos demais segurados da previdência social;
- c) **Apostadores** (receita de concursos de prognósticos);
- d) **Importador** de bens ou serviços do exterior, ou equiparados.
- e) Contribuições sociais sobre **bens e serviços**, nos termos de lei complementar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

Em termos de previdência social, é tradicional no Brasil o **tríplice custeio** (Poder Público + empresas/empregadores + trabalhadores). A criação de novas fontes de custeio para a seguridade social é permitida, mas exige **lei complementar** (art. 195, §4º, CF), que requer *quórum* qualificado (maioria absoluta). Lei ordinária que institua nova fonte será **inconstitucional**.



Juiz Federal – TRF6 – FGV – 2025³. No âmbito federal, o orçamento da Seguridade Social é composto das seguintes receitas:

- I. Receitas da União;
- II. Receitas das contribuições sociais;
- III. Receitas de outras fontes.

Além dessas fontes, nada impede que outras sejam instituídas, desde que feitas por

- A) Resolução.
- B) Lei Ordinária.
- C) Lei Complementar.
- D) Decreto Legislativo.
- E) Emenda Constitucional.



O art. 194, parágrafo único, inciso VI, da CF passou a exigir a diversidade da base de financiamento, identificando-se em **rubricas contábeis específicas para cada área** (saúde, previdência e assistência social), preservando o caráter

³ Gabarito: C.

contributivo da previdência social e organizando melhor o orçamento da seguridade (art. 167, XI, CF⁴).

2.7 Gestão quadripartite

A gestão da seguridade social será **quadripartite, democrática e descentralizada**, envolvendo quatro categorias, nos termos do art. 194, parágrafo único, VII, da CF: i) trabalhadores, ii) empregadores, iii) aposentados e iv) Poder Público.

Este princípio decorre da determinação contida no art. 10 da CF, que assegura a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.



[ADAPTADA] Juiz Federal – TRF1 – CEBRASPE – 2015⁵. Com base na CF e na legislação sobre seguridade social - saúde, previdência e assistência social -, assinale a opção correta.

A) Apesar de ser constitucionalmente previsto o caráter democrático da administração da seguridade social, de sua gestão não participam os trabalhadores e empregados.

Como exemplos de órgãos colegiados, citam-se o **Conselho Nacional de Previdência Social (CNPS)**, o **Conselho Nacional da Assistência Social** e o **Conselho Nacional da Saúde**, todos com representantes do Governo e das demais categorias referidas. Com o advento da Lei 13.341/2016, o Conselho Nacional de Previdência Social passou a se chamar **Conselho Nacional de Previdência**, o que, na visão de Frederico Amado, representa um lastimável retrocesso ao afastar o caráter social da previdência.



O Conselho Nacional de Seguridade Social (CNSS) - órgão superior de caráter democrático que integrava as três áreas da seguridade social - foi extinto pela MP 2.166-37/2001, deixando lacuna na integração dos subsistemas da seguridade social. Tramita no Senado o PL 178/2007 visando a sua recriação.

2.8 Solidariedade

É um **princípio fundamental** (art. 3º, I, CF) com enorme aplicabilidade na seguridade social. Essencialmente, a seguridade social é **solidária**, pois visa agasalhar as pessoas em momentos de

⁴ **Art. 167. São vedados:** XI - a utilização dos recursos provenientes das contribuições sociais de que trata o art. 195, I, a, e II, para a realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201.

⁵ Gabarito: Errado.

necessidade (concessão de benefício ao segurado impossibilitado de trabalhar, disponibilização de medicamento ao enfermo, doação de alimentos ao famélico etc.), mediante a socialização dos riscos com toda a sociedade.

Os recursos mantenedores do sistema provêm dos orçamentos públicos e das contribuições sociais, onde aqueles que hoje não gozam dos seus benefícios poderão no amanhã ser mais um dos agraciados.

A solidariedade justifica, por exemplo: **(a)** a existência de um **fundo único de previdência social** (com contribuições compulsórias mesmo de quem já se aposentou); **(b)** o fato de um segurado, ao se filiar ao sistema, já poder se aposentar no mesmo dia por invalidez, mesmo sem ter vertido nenhuma contribuição - desde que acometido de infortúnio imprevisível após a filiação; e **(c)** a garantia de saúde pública gratuita e assistência social a todos que delas necessitarem.



TOME NOTA

Wladimir Novaes Martinez ensina que: *“Solidariedade quer dizer cooperação da maioria em favor da minoria, em certos casos, da totalidade em direção à individualidade. Significa a cotização de certas pessoas, com capacidade contributiva, em favor dos despossuídos. Socialmente, é ajuda marcadamente anônima, traduzindo mútuo auxílio, mesmo obrigatório, dos indivíduos.*”

No âmbito do **Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)**, há previsão expressa do Princípio da Solidariedade no caput do art. 40 da CF, ao estabelecer que “o regime próprio dos servidores públicos titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial”.

2.9 Precedência da fonte de custeio

Por esse princípio, nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser **criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total**. É também conhecido como princípio da preexistência ou antecedência da fonte de custeio, ou ainda princípio da contrapartida (art. 195, § 5º, da CRFB).

Surgiu no Brasil com a Emenda Constitucional 11/1965, que alterou a Constituição de 1946, sendo aplicável inicialmente aos benefícios da previdência e da assistência social. Seu fundamento é a gestão **responsável** da seguridade social: a criação de prestações no âmbito da previdência, da assistência ou da saúde pressupõe a prévia existência de recursos públicos, sob pena de se colocar em risco todo o sistema.

Antes de criar um novo benefício da seguridade social ou majorar/estender os já existentes, o ato de criação deverá **apontar expressamente a fonte de custeio respectiva**, através da indicação da dotação orçamentária, a fim de manter o equilíbrio entre as despesas e as receitas públicas. Nem mesmo os casos fortuitos ou de força maior têm o condão de excepcionar esta norma principiológica.

A regulamentação consta da **Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000 - LRF)**, nos artigos 17 e 24, aplicável a benefício ou serviço de saúde, previdência e assistência social, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas. Nos termos do § 5º do art. 195 da CF, combinado com o art. 17 da LRF, exige-se:

- a) que os atos que criarem ou aumentarem despesa sejam instruídos com a estimativa e a demonstração da origem dos recursos para seu custeio;
- b) que o ato seja acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa;
- c) que se considere aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição;
- d) que a despesa não seja executada antes da implementação das medidas referidas.

Contudo, as exigências acima (art. 17 da LRF) são **dispensadas** nas seguintes hipóteses:

- (I) concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação previstas na legislação pertinente;
- (II) expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados; e
- (III) reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

Importante: o STF utilizou o princípio da precedência da fonte de custeio como fundamento para **impedir a majoração de pensões por morte** concedidas anteriormente à edição da Lei 9.032/95.

Além disso, para o STF, o princípio **não se aplica à previdência privada**, pois "diz respeito apenas à seguridade social financiada por toda a sociedade, sendo alheio às entidades de previdência privada" (RE 583.687-AgR).

Da mesma forma, se o **benefício for instituído pela própria Constituição**, o princípio também **não incide** (RE 220.742; RE 385.397-AgR).

| Regra | Exceção |
|--|---|
| Nenhum benefício ou serviço da seguridade social pode ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total (art. 195, § 5º, CF c/c arts. 17 e 24 da LRF). | São dispensadas as exigências da LRF nas hipóteses de: (I) concessão a quem já preenche os requisitos legais; (II) expansão quantitativa do atendimento; (III) reajuste para preservar o valor real do benefício. |



TOME NOTA

Frederico Amado critica que, na prática, a regra de contrapartida tem sido tratada como mera convenção política. Quando o Poder Executivo adere ao Legislativo ou ao Judiciário, passa em branco a elevação de despesas previdenciárias sem a respectiva fonte de custeio (ex.: LC 150/2015 - empregados domésticos; LC 142/2013 - pessoas com deficiência).

2.10 Orçamento diferenciado

O princípio tem base no art. 165, §5º, III, da Constituição Federal de 1988:

Art. 165. (...) §5º A lei orçamentária anual compreenderá: III - o **orçamento da seguridade social**, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

O Sistema Nacional de Seguridade Social é instrumento tão importante de realização da justiça social que o legislador constitucional criou uma **peça orçamentária exclusiva** para fazer frente às despesas no pagamento de benefícios e na prestação de serviços: o **orçamento da seguridade social**.

A lei orçamentária anual da União compreende, além do orçamento fiscal e o de investimento nas empresas estatais federais, o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Os recursos do orçamento da seguridade social são **afetados ao custeio do Sistema Nacional**, não podendo ser utilizados para outras despesas da União em regra. Contudo, de acordo com o art. 167, VIII, da CF, em situações deveras excepcionais, para a utilização de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, é necessária **autorização legislativa específica**:

Art. 167. **São vedados**: VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e **da seguridade social** para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;

| Orçamento da Seguridade Social | Características |
|--------------------------------|--|
| Base constitucional | Art. 165, § 5º, III, da CF/88 |
| Abrangência | Todas as entidades e órgãos vinculados à seguridade social (adm. direta, indireta, fundos e fundações) |
| Finalidade | Exclusiva para custeio do Sistema Nacional de Seguridade Social (benefícios e serviços) |

| | |
|------------------------------|--|
| Exceção (art. 167, VIII, CF) | Uso para cobrir déficit de empresas/fundações exige autorização legislativa específica |
|------------------------------|--|

3. ASSISTÊNCIA SOCIAL

3.1 Introdução

O assistencialismo é anterior à criação da previdência social e consequência da transição do estado absolutista ao social, passando pelo liberal. Com o advento da Constituição Federal de 1988, chegou-se ao sistema da **seguridade social**, tripartite, que engloba a assistência, a previdência social e a saúde pública.

Nos estados liberais, a proteção estatal se dava especialmente por meio de tímidas medidas assistencialistas aos pobres, mais liberalidades governamentais do que direito subjetivo do povo (liberdades negativas, direitos fundamentais de 1ª dimensão). Com o advento do estado providência, as medidas de assistência social passaram à categoria de **dever governamental**, e o Poder Público passou a obrigar-se a prestá-las a quem delas necessitasse.

Na CF/88, a assistência social vem disciplinada nos **arts. 203 e 204**, destacando-se, em termos infraconstitucionais, a **Lei 8.742/93 (LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social)**.

A EC 42/2003 facultou aos estados e ao DF vincular até 0,5% de sua receita tributária líquida a programa de apoio à inclusão e promoção social, vedado o uso para pagamento de despesas com pessoal, dívida ou outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados - mas que depende da vontade política legiferante dos entes federados.



JURISPRUDÊNCIA

É inválida lei de ente federativo que crie benefício assistencial com renda vinculada ao salário mínimo, pois este não pode ser utilizado como indexador (art. 7º, IV, CF). As referências ao salário mínimo devem ser entendidas como reveladoras do valor vigente na data da publicação do diploma, afastada vinculação futura. **STF. ADI 4726/AP, j. 10.11.2020.**

3.2 Definição

É possível definir a assistência social como as **medidas públicas (dever estatal) ou privadas** a serem prestadas a quem delas precisar, para o atendimento das necessidades humanas essenciais, de índole **não contributiva direta**, normalmente funcionando como complemento ao regime de previdência social, quando este não puder ser aplicado ou se mostrar insuficiente para a consecução da dignidade humana.

Lei 8.742/93:

Art. 1º A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Características: (a) **caráter não contributivo** - independe do pagamento de contribuições diretas pelos beneficiários; (b) **função de suprir necessidades básicas** - alimentação, moradia e vestuário.

Em regra, apenas as pessoas **não cobertas por regime previdenciário** ou pela família farão jus às medidas assistencialistas, pois quem já goza de proteção previdenciária tem asseguradas prestações previdenciárias ou alimentares. **Exceção:** o Programa Bolsa Família auxilia vários segurados da previdência com baixa renda.

| PREVIDÊNCIA SOCIAL | ASSISTÊNCIA SOCIAL |
|--|----------------------------------|
| Contributiva | Não contributiva |
| Exige filiação e carência (em regra) | Destinada a quem dela necessitar |
| Segurados e dependentes | Necessitados em geral |
| Financiada por contribuições previdenciárias | Financiada por tributos em geral |

3.3 Objetivos

A assistência social tem por objetivos, conforme previsão constitucional (**art. 203 da CF**):

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (**BPC/LOAS**).
- VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (**Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021**)

Além disso, por força do art. 2º, incisos I e II, da Lei 8.742/93 (inseridos pela Lei 12.435/2011), também são objetivos: a **vigilância socioassistencial**, que visa analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e

danos; e a **defesa de direitos**, que garante o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

3.4 Princípios

De acordo com o **art. 4º da Lei 8.742/93**, a assistência social deverá observar os seguintes princípios:

I - supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II - universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III - respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV - igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Os princípios revelam o espírito da assistência social: realizar as necessidades básicas das pessoas em situação de vulnerabilidade social, buscando restaurar ou preservar a sua dignidade, **sem obter rentabilidade econômica**, pois as prestações assistenciais independem de contribuição dos beneficiários.

3.5 Diretrizes

As diretrizes da assistência social brasileira foram traçadas pelo **art. 5º da Lei 8.742/93**, que estabelece três diretrizes fundamentais para a organização do sistema:

| Diretriz | Conteúdo |
|---|---|
| I - Descentralização político-administrativa | Para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com comando único das ações em cada esfera de governo. |
| II - Participação da população | Por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. |
| III - Primazia do Estado | Primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo. |

A realização dos direitos fundamentais no campo da assistência social é tarefa comum entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, existindo apenas um único órgão de cúpula na área em cada esfera de governo. A sociedade também participa da assistência social no Brasil, especialmente por meio de pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos (entidades filantrópicas) e de pessoas naturais que ajudam os carentes.

3.6 Organização e gestão

A coordenação da Política Nacional de Assistência Social compete ao **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social**. Cabe ao **Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)** - órgão superior de deliberação colegiada, vinculado à estrutura do referido órgão da Administração Pública federal - aprovar a Política Nacional de Assistência Social.

O CNAS é composto por **18 membros**: nove representantes do Poder Público e outros nove da sociedade civil. É presidido por um de seus integrantes, eleito dentre seus membros, para mandato de um ano, permitida uma única recondução por igual período, com a seguinte composição:

| Bloco | Composição |
|---|--|
| I — Poder Público (9 membros) | 9 (nove) representantes governamentais, incluído 1 (um) representante dos Estados e 1 (um) dos Municípios. |
| II — Sociedade Civil (9 membros) | 9 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal. |

Compete ao CNAS, dentre outras atribuições previstas no art. 18 da Lei 8.742/93: (a) normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social; (b) acompanhar e fiscalizar o processo de certificação das entidades e organizações de assistência social; (c) apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social.

Um marco fundamental na organização da assistência social foi o nascimento do **Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**, com a edição da Resolução 130/2005 do CNAS, que aprovou a Norma Operacional Básica do SUAS. Com o advento da **Lei 12.435/2011**, o SUAS passou a ter previsão legal na LOAS, tendo por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice. Seu modelo de gestão é descentralizado e participativo, constituindo-se na regulação e organização em todo o território nacional dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais de caráter continuado ou eventual.

Por fim, foi instituído o **Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico)** - registro público eletrônico com a finalidade de coletar, processar, sistematizar e disseminar informações para a identificação e a caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda. Em linhas

gerais, é o cadastro que possibilita a participação no Programa Bolsa Família e em programas sociais dos governos federal, estadual e municipal, para famílias que atendam aos critérios de cada programa.

O CadÚnico coletará informações que caracterizem a condição socioeconômica e territorial das famílias, de forma a reduzir sua invisibilidade social e com vistas a identificar suas demandas por políticas públicas. A inscrição no CadÚnico poderá ser obrigatória para acesso a programas sociais do governo federal, a exemplo do BPC-LOAS.



DICA DO PROFESSOR

Guarde bem esse nome: CadÚnico. Você, ao assumir a magistratura federal, especialmente no início da carreira, provavelmente, trabalhará analisando esse documento diariamente, que é de presença obrigatória em processos de BPC-LOAS (art. 20, §12, da Lei nº 8.742/93):

Art. 20. (...) § 12. **São requisitos para a concessão, a manutenção e a revisão** do benefício as inscrições no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) e no **Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único**, conforme previsto em regulamento. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

4. SAÚDE

4.1 Introdução

Historicamente, um marco importante na saúde brasileira foi o nascimento progressivo das Santas Casas de Misericórdia no século XVI, iniciando-se pela Santa Casa de São Vicente, provavelmente no ano de 1543. De efeito, a saúde é certamente um dos direitos fundamentais mais difíceis de ser implementado com qualidade, justamente em razão dos seus altos custos de operacionalização. É tratada na Constituição de 1988, especialmente pelos arts. 196 a 200, com regulamentação dada pela **Lei 8.080/90**, sendo dever do Poder Público em todas as suas esferas prestá-la a todos os brasileiros, estrangeiros residentes e mesmo aos não residentes, havendo uma solidariedade entre todos os entes políticos.

Assim, a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios são **responsáveis solidários** pela concretização do direito fundamental à saúde, podendo a pessoa exigir de qualquer das entidades políticas o custeio do necessário tratamento público, conforme pacificado pela jurisprudência do STF e do STJ.



De olho na RG



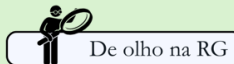
JURISPRUDÊNCIA

STF - Tema 793 (RE 855178 ED/SE, j. 23.5.2019): Os entes da federação, em decorrência da competência comum, são solidariamente responsáveis nas demandas prestacionais na área da saúde, e diante dos critérios constitucionais de descentralização e hierarquização, compete à autoridade judicial direcionar o cumprimento conforme as regras de repartição de competências e determinar o ressarcimento a quem suportou o ônus financeiro.

STF - Tema 500 (RE 657718/MG, j. 22.5.2019): 1. O Estado não pode ser obrigado a fornecer medicamentos experimentais. 2. A ausência de registro na ANVISA impede, como regra geral, o fornecimento de medicamento por decisão judicial. 3. É possível, excepcionalmente, a concessão judicial de medicamento sem registro sanitário, em caso de mora irrazoável da ANVISA em apreciar o pedido (prazo superior ao previsto na Lei nº 13.411/2016), quando preenchidos três requisitos: (i) a existência de pedido de registro do medicamento no Brasil (salvo no caso de medicamentos órfãos para doenças raras e ultrarraras);(ii) a existência de registro do medicamento em renomadas agências de regulação no exterior; e (iii) a inexistência de substituto terapêutico com registro no Brasil. 4. As ações que demandem fornecimento de medicamentos sem registro na ANVISA deverão necessariamente ser propostas em face da União.

De efeito, a saúde é **direito de todos e dever do Estado**, garantida mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação, sendo a atividade de saúde privada **aberta à iniciativa privada** (art. 199, CF), mediante contrato de direito público ou convênio, com preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, sendo **vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos**.

Além disso, é plenamente possível o eventual controle judicial das políticas públicas na área da saúde, mormente para garantir medidas básicas e urgentes para a prosperidade da vida, vez que se cuida de direito fundamental ligado ao mínimo existencial. Nesse sentido é o entendimento do STF:



Tema 698 do STF - 1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).



Exame Nacional da Magistratura – ENAM 2024.1 – FGV⁶. O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Recurso Extraordinário RE 684612, com repercussão geral (Tema 698), fixou parâmetros para nortear decisões judiciais. A respeito do recente posicionamento do STF em repercussão geral sobre os parâmetros do controle

⁶ Gabarito: B.

Esse tema também foi cobrado na prova do ENAM 2025.2 e do TJPR Juiz 2026, ambos pela banca FGV.

jurisdicional de políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, assinale a afirmativa correta.

(A) A decisão judicial, como regra, deverá determinar medidas claras, objetivas e pontuais a serem realizadas pelo gestor público para a implementação dos direitos fundamentais.

(B) A decisão judicial, prioritariamente, deve se limitar a apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar que a Administração Pública apresente um plano ou os meios adequados para alcançar tal resultado.

(C) A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, mesmo em caso de deficiência grave ou ausência do serviço, viola o princípio da separação dos poderes.

(D) A atuação judicial deve ser pautada por critérios de razoabilidade e eficiência e deve desenvolver e apresentar o plano concreto a ser cumprido pela administração para alcançar o resultado.

(E) A decisão judicial não deve trazer qualquer tipo de determinação ao gestor público, sob pena de interferir na discricionariedade administrativa na tomada de decisão sobre as políticas públicas a serem implementadas.

4.2 Definição e natureza jurídica

A **saúde pública** consiste no direito fundamental às medidas preventivas ou curativas de enfermidades, sendo dever estatal prestá-la adequadamente a todos, tendo a natureza jurídica de **serviço público gratuito**, pois prestada diretamente pelo Poder Público ou por delegatários habilitados por contrato ou convênio, de maneira complementar, quando o setor privado não tiver estrutura para dar cobertura a toda a população.

De acordo com o preâmbulo da Constituição da Organização Mundial da Saúde (OMS), a saúde é **um estado de completo bem-estar físico, mental e social**, e não apenas a ausência de doenças - definição recepcionada pelo ordenamento jurídico brasileiro, através do art. 3º da Lei 8.080/90.

4.3 O Sistema Único de Saúde

Para a efetivação das ações da saúde pública, o art. 198 da CF/88 instituiu o **Sistema Único de Saúde (SUS)**, com atendimento integral, regionalizado, descentralizado e hierarquizado, no âmbito das três esferas de governo.

No âmbito da União, compete ao **Ministério da Saúde** a direção única do SUS, cabendo o mesmo às respectivas Secretarias de Saúde dos estados, DF e municípios. Fica admitida a celebração de

consórcios municipais sendo a participação estrangeira na saúde vedada, salvo nas hipóteses autorizadas pela Lei 13.097/2015.

O **Conselho Nacional de Saúde (CNS)** é a instância máxima de deliberação do SUS, de caráter permanente e deliberativo, tendo como missão a deliberação, fiscalização, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas de saúde. É vinculado ao Ministério da Saúde, composto por representantes do governo, dos trabalhadores da área, dos usuários, entidades representativas de trabalhadores de saúde e prestadores de serviços.



Caso uma pessoa seja atendida pelo SUS, mas estiver coberta por seguro privado de saúde, a seguradora particular terá que ressarcir ao Erário os custos do atendimento, cobrados pela ANS (art. 32, Lei 9.656/98). Por outro lado, caso a unidade privada de saúde preste serviço em favor de paciente do SUS, em cumprimento de ordem judicial, terá direito ao devido ressarcimento:



De olho na RG

Tema 1033 do STF - O ressarcimento de serviços de saúde prestados por unidade privada em favor de paciente do Sistema Único de Saúde, em cumprimento de ordem judicial, deve utilizar como critério o mesmo que é adotado para o ressarcimento do Sistema Único de Saúde por serviços prestados a beneficiários de planos de saúde.

Nos termos do art. 200 da CF, compete ao SUS, além de outras atribuições:

| Inc. | Competência do SUS (art. 200, CF) |
|-----------|--|
| I | Controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos; |
| II | Executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador; |
| III | Ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde; |
| IV a VIII | Participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico; incrementar o desenvolvimento científico e tecnológico em sua área; fiscalizar e inspecionar alimentos, bebidas e águas para consumo humano; participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos; e colaborar na proteção do meio ambiente. |

A União deverá aplicar na saúde os recursos mínimos fixados em lei complementar (atualmente LC 141/2012):

Art. 5º A União aplicará, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, o montante **correspondente ao valor empenhado no exercício financeiro anterior**, apurado nos

termos desta Lei Complementar, **acrescido de, no mínimo, o percentual correspondente à variação nominal do Produto Interno Bruto (PIB) ocorrida no ano anterior ao da lei orçamentária anual.**



IMPORTANTE

Os recursos públicos repassados a entidades privadas para aplicação na saúde são **impenhoráveis**, pois afetados à prestação do serviço público (REsp 1.324.276, j. 4.12.2012). Não é qualquer recurso público recebido pelas entidades privadas que é impenhorável, mas apenas aquele de aplicação compulsória na saúde.

4.4 Princípios

De acordo com o art. 7º da Lei 8.080/90, as ações e serviços de saúde do SUS deverão observar os seguintes princípios:

| Princípio (art. 7º, Lei 8.080/90) | Conteúdo |
|--|--|
| I - Universalidade de acesso | Acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência, sem distinção de qualquer espécie. |
| II - Integralidade de assistência | Conjunto articulado e contínuo de ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, em todos os níveis de complexidade do sistema. |
| III - Preservação da autonomia | Das pessoas na defesa de sua integridade física e moral. |
| IV - Igualdade da assistência | Sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie. ⚠️ Atenção: o STF (Informativo 810 - RE 581488/RS, j. 3.12.2015) decidiu ser inconstitucional o atendimento diferenciado por diferença de classe dentro do SUS , pois vulnera a isonomia e a dignidade humana. |
| V e VI - Direito e divulgação de informações | Direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde e divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e sua utilização pelo usuário. |
| VII - Epidemiologia e VIII - Participação da comunidade | Utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática; e participação da comunidade. |
| IX - Descentralização político-administrativa | Com direção única em cada esfera de governo: (a) ênfase na descentralização dos serviços para os municípios; e (b) regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde. |

| | |
|---|---|
| X a XIII - Outros princípios | Integração das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico; conjugação de recursos das três esferas de governo; capacidade de resolução em todos os níveis; organização dos serviços de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos. |
| XIV e XV - Atenção à violência e aos maus-tratos | Organização de atendimento específico a mulheres e vítimas de violência doméstica (incluindo acompanhamento psicológico e cirurgias plásticas reparadoras - Lei 12.845/2013); e proteção integral dos direitos humanos de todos os usuários com atenção especial à identificação de maus-tratos, negligência e violência sexual contra crianças e adolescentes. |
| XVI [novidade] | atenção humanizada. (Incluído pela Lei nº 15.126, de 2025) |

5. PREVIDÊNCIA SOCIAL

5.1 Introdução

No Brasil, um dos grandes traços que diferenciam a previdência social da assistência social e da saúde pública é o seu **caráter contributivo**: apenas terão cobertura previdenciária as pessoas que vertam contribuições ao regime ao qual se filiaram, de maneira efetiva ou nas hipóteses presumidas por lei, sendo pressuposto para a concessão de benefícios e serviços aos segurados e seus dependentes.

Em termos objetivos, em sua acepção ampla, a “previdência social” abarca todos os regimes previdenciários existentes no Brasil - básicos e complementares, públicos e privados. Já em sua acepção subjetiva, com iniciais maiúsculas (“Previdência Social”), funciona como sinônima dos órgãos e entidades responsáveis pela gestão previdenciária, a exemplo do Ministério da Previdência Social e do INSS. Sua disciplina constitucional se distribui em três artigos principais da CF/88:

| Dispositivo | Regime |
|---------------------|---|
| Art. 40, CF | Previdência dos servidores públicos efetivos e militares - Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) |
| Art. 201, CF | Previdência dos trabalhadores em geral - Regime Geral de Previdência Social (RGPS) |
| Art. 202, CF | Previdência complementar privada - Regime de Previdência Complementar (RPC) |

5.2 Evolução histórica mundial

Aponta-se majoritariamente como o **marco inicial mundial da previdência social** a edição da Lei dos Seguros Sociais na Alemanha, em **1883**, perpetrada pelo chanceler **Otto Von Bismarck**, que criou o seguro-doença, seguida por outras normas que instituíram o seguro de acidente de trabalho (1884), o de invalidez (1889) e o de velhice (1889), em decorrência de grandes pressões sociais de época. Ficou

conhecido como **sistema bismarckiano ou de capitalização**: custeado apenas pelas contribuições dos trabalhadores e empregadores, era restrito a esses trabalhadores e exigia cotizações durante certo prazo para que os beneficiários fizessem jus aos benefícios.

Em **1942**, a Inglaterra chamou a atenção do mundo ao adotar um sistema diverso do germânico, através do **Plano Beveridge**, idealizado pelo economista Sir William Henry Beveridge, em que a previdência social era custeada primordialmente com recursos dos tributos em geral - inexistindo apenas contribuições específicas para a sua manutenção, efetivamente implantado em 1946. Tem a vantagem de ser verdadeiramente universal e solidário, mas é de difícil equilíbrio financeiro e atuarial - conhecido como **sistema beveridgiano ou inglês**.



TOME NOTA

Em termos constitucionais, destacam-se as Constituições do México (1917) e da Alemanha (1919) como as primeiras no mundo a preverem a proteção previdenciária dos trabalhadores.

Também merece destaque a **Declaração Universal dos Direitos do Homem**, editada pela ONU em 1948, ao prever o direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

5.3 Evolução histórica no Brasil

A Constituição de 1891 foi a primeira brasileira a prever diretamente um benefício previdenciário: seu art. 75 garantia a aposentadoria por invalidez aos funcionários públicos tornados inválidos a serviço da nação, mesmo sem existência de pagamento de contribuições.

Já a Constituição Imperial de 1824 apenas garantia formalmente os “socorros públicos”, de pouca regulamentação em razão da doutrina liberal de época.

Segue abaixo uma cronologia dos principais marcos legislativos e constitucionais da previdência social no Brasil:

| Marco | Conteúdo |
|------------------|---|
| 1821 | Decreto de 1º de outubro: aposentadoria para mestres e professores após 30 anos de serviço. |
| 1888–1889 | Lei 3.397/1888: Caixa de Socorros para trabalhadores das estradas de ferro do Estado. Decreto 9.912-A/1888: aposentadoria dos empregados dos Correios (30 anos de serviço e 60 de idade). |
| 1892 | Lei 217: aposentadoria por invalidez e pensão por morte dos operários do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro. |
| 1919 | Lei 3.724 (Lei de Acidentes de Trabalho): seguro de acidente de trabalho para todas as categorias, a cargo das empresas. Introduz a noção de risco profissional. |

| | |
|-----------|--|
| 1923 ★ | Lei Eloy Chaves (Decreto-lei 4.682): marco inicial da previdência social brasileira (sistema privado). Criou Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) para os ferroviários, mantidas pelas empresas. O dia 24 de janeiro é o Dia da Previdência Social, data em que começou a vigorar a Lei Eloy Chaves. Benefícios: socorros médicos, medicamentos, aposentadoria (ordinária ou por invalidez) e pensão por morte. |
| 1926–1932 | Expansão da Lei Eloy Chaves aos portuários (1926), marítimos, telegráficos e radiotelegráficos (1928), empregados dos serviços públicos concedidos ou explorados pelo Poder Público (1931) e trabalhadores das empresas de mineração (1932). |
| 1933–1938 | Início da previdência pública: Decreto 22.872/1933 cria o IAPM (Instituto de Previdência dos Marítimos), gerido pela Administração Pública. Surgem os IAPs dos comerciários e bancários (1934), industriais (1936), servidores do estado e empregados de transportes e cargas (1938). Os Institutos tinham maior abrangência que as CAPs, cobrindo categorias profissionais inteiras. |
| 1934 | Constituição de 1934: prevê o triplice custeio (Poder Público + trabalhadores + empresas) e lança mão da expressão “Previdência”. |
| 1946–1960 | Constituição de 1946: primeiro texto constitucional a usar a expressão “Previdência Social” (art. 157). Em 1960: Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS (Lei 3.807), unificando o plano de benefícios dos Institutos. |
| 1965 | Emenda 11 à CF/1946: cria o Princípio da Precedência de Fonte de Custeio para instituição ou majoração de benefícios previdenciários e assistenciais - existente até hoje e aplicável a toda a seguridade social. |
| 1966–1967 | Decreto-lei 72/1966: unificação da previdência urbana - fusão dos IAPs e nascimento do INPS (Instituto Nacional de Previdência Social), também incorporando o seguro de acidente do trabalho à Previdência Pública (1967). |
| 1971 | LC 11/1971: inclusão previdenciária dos trabalhadores rurais, com o Pró-Rural (Programa de Assistência ao Trabalhador Rural), mantido pelo FUNRURAL. Benefícios rurais: aposentadoria por velhice, invalidez, pensão, auxílio-funeral, serviço de saúde e serviço social. As aposentadorias correspondiam a 50% do salário mínimo. |
| 1972–1977 | Lei 5.859/1972: empregados domésticos tornam-se segurados da previdência. Lei 6.435/1977: criação da previdência complementar privada (entidades abertas e fechadas), começando a nascer os grandes fundos de pensão estatais (PREVI, PETROS). SINPAS/1977: Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social, agrupando IAPAS, INAMPS, INPS, LBA, FUNABEM, CEME e DATAPREV. |

| | |
|----------------------|--|
| <p>1988 ★</p> | <p>Constituição Cidadã: institui o sistema da seguridade social (arts. 194-204), englobando previdência, assistência social e saúde pública. Principais avanços: saúde gratuita a todos; BPC para idosos/deficientes carentes; benefícios previdenciários de no mínimo 1 salário mínimo; redução de 5 anos para trabalhadores rurais, garimpeiros e pescador artesanal; pensão por morte estendida ao homem.</p> |
| <p>EC 20/1998 ★</p> | <p>1ª Reforma previdenciária (RGPS e RPPS): idade mínima para aposentadoria voluntária integral no serviço público (60/55 anos); desconstitucionalização do cálculo da renda mensal inicial (passou à Lei 9.876/99); salário-família e auxílio-reclusão restritos a baixa renda; teto do RGPS elevado a R\$ 1.200,00; criação do tempo de contribuição; extinção da aposentadoria proporcional no RGPS para novos segurados; vedação de filiação ao RGPS como facultativo por participante de regime próprio.</p> |
| <p>EC 41/2003 ★</p> | <p>2ª Reforma previdenciária (foco no RPPS): fim da paridade remuneratória entre ativos e inativos; contribuição previdenciária sobre aposentadorias e pensões acima do teto do INSS; redutor da pensão por morte no serviço público (30% sobre o que exceder o teto do INSS); criação do abono de permanência; vedação de mais de um RPPS e de mais de uma unidade gestora por ente estatal; obrigatoriedade de criação de regime de previdência complementar pelas entidades federativas possuidoras de RPPS (era facultativo).</p> |
| <p>EC 103/2019 ★</p> | <p>3ª Reforma previdenciária (RGPS e RPPS): a maior reforma constitucional previdenciária do atual ordenamento.</p> <p>No RPPS: competência para legislar sobre regras regais de inatividade remunerada de policiais militares e bombeiros dos Estados/DF passou a ser privativa da União; readaptação inserida no RPPS; aposentadoria por invalidez passa a chamar-se aposentadoria por incapacidade permanente, sendo necessário um requisito adicional: não cabimento da readaptação; a concessão de aposentadoria no RGPS passa a gerar a extinção da relação de trabalho com a Administração Pública (celetista ou estatutária); idade mínima permanente para a aposentadoria voluntária de 65 anos (homens) e 62 anos (mulheres) para servidores federais efetivos; e outros.</p> <p>No RGPS: a competência federal delegada será extinta quando a Comarca de domicílio do beneficiário distar até 70 km de alguma Vara da Justiça Federal, cabendo ao TRF editar uma lista de comarcas; extinção da aposentadoria por tempo de contribuição sem idade mínima; tornou facultativa a edição de lei complementar para regular a aposentadoria especial por agentes nocivos de novos segurados, vedados a caracterização por categoria profissional ou ocupação; limitação da renda do auxílio-reclusão a um salário mínimo; empregados de consórcios/empresas</p> |

| |
|--|
| públicas/soc. mistas aposentados compulsoriamente ao atingir a idade máxima; e outros. |
|--|



TOME NOTA

Lei Eloy Chaves como marco inicial: Crê-se tratar-se de uma meia-verdade. A Lei Eloy Chaves pode ser considerada como o marco inicial da previdência brasileira sob o aspecto do sistema privado, pois as caixas dos ferroviários eram administradas pelas próprias empresas privadas e não pelo Poder Público, que apenas regulamentava e supervisionava a atividade. A previdência pública propriamente dita apenas se iniciou em 1933, com a criação do IAPM.

5.4 Definição e Abrangência

A **previdência social** pode ser definida como um **seguro com regime jurídico especial**, pois regida por normas de Direito Público, sendo necessariamente **contributiva**, que disponibiliza benefícios e serviços aos segurados e seus dependentes, que variarão a depender do plano de cobertura.

A relação previdenciária possui duas vertentes essenciais:

| Vertente | Conteúdo |
|---------------------------------------|--|
| Custeio | Obrigação de pagar as contribui es previdenciárias pelos segurados e pelas empresas, empregadores e equiparados. Possui natureza tributária . |
| Plano de benefícios e serviços | Pagamento de presta es pela Previdência Social aos segurados e seus dependentes, uma vez realizadas as hipóteses legais de concessão . |

5.5 Classifica o dos Sistemas Previdenciários

Quanto   **contributividade**, os sistemas previdenciários classificam-se em:

| Tipo | Descri o | Exemplo |
|-------------------------------------|---|---|
| Não contributivos | Custeados com os tributos em geral, inexistindo contribui es específicas para sua manuten o. | 1.  pilar da Previdência da Dinamarca |
| Contributivos – Capitaliza o | Exige a cotiza o durante certo prazo para fazer jus aos benefícios, em fundo individual ou coletivo, sendo os valores investidos pelos administradores. | Previdência Privada no Brasil |
| Contributivos - Reparti o | A ausência de contribui o durante determinado tempo não retira, em regra, o direito ao benefício, salvo os casos de carência, existindo um fundo  nico. | Previdência Pública no Brasil (RGPS) |

Quanto ao **responsável pela gestão**, adota-se a seguinte classificação:

| Tipo de Gestão | Características |
|----------------|--|
| Pública | O Poder Público assume a responsabilidade da administração do regime previdenciário. |
| Privada | O gerenciamento é feito pela iniciativa privada, como no Chile, desde a reforma de 1981. |
| Mista | Adota-se uma gestão pública e privada, a depender do plano, como ocorre no Brasil, onde há planos públicos e privados. |

5.6 Planos Previdenciários Brasileiros

Os planos de previdência no Brasil podem ser divididos em **básicos** e **complementares**, sendo os primeiros **compulsórios** para as pessoas que exerçam atividade laboral remunerada, ao contrário dos últimos, que visam apenas ofertar prestações complementares para a manutenção do padrão de vida do segurado e de seus dependentes.

A adesão aos planos básicos **independe da vontade do trabalhador**, que é obrigado a filiar-se enquanto perceber remuneração decorrente do seu labor, razão pela qual ostenta a natureza jurídica de **seguro obrigatório legal**, não incidindo as regras do Código de Defesa do Consumidor, por não se tratar de contrato que veicule relação de consumo (STJ, AgRg no REsp 610.683, j. 28.09.2004).



[ADAPTADA] Juiz Federal – TRF1 – CEBRASPE – 2015⁷. Com base na CF e na legislação sobre seguridade social - saúde, previdência e assistência social -, assinale a opção correta.

B) A previdência está organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação facultativa, ainda que o trabalhador não esteja amparado por regime próprio de previdência.

Ao revés, o ingresso em um dos planos de previdência complementar é **facultativo**, com plena autonomia de vontade na filiação a esse sistema, caracterizando-se como um **seguro contratual sui generis**. Nestes casos, deverá incidir o Código de Defesa do Consumidor na previdência privada aberta (pois esta possui fim lucrativo), **não** sendo aplicável à previdência privada fechada, que não possui fins lucrativos.

⁷ Gabarito: Errado.



SÚMULA

Súmula 563 do STJ: O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às entidades abertas de previdência complementar, não incidindo nos contratos previdenciários celebrados com entidades fechadas.

5.6.1 Planos Básicos

a) Regime Geral de Previdência Social - RGPS: obrigatório para os trabalhadores em geral, exceto para os titulares de cargos públicos efetivos e militares filiados a Regime Próprio de Previdência Social, de competência da União e administrado pelo Ministério da Previdência Social, recriado em 2023.

O **INSS - Instituto Nacional do Seguro Social**, autarquia federal criada pela Lei 8.029/90 (fruto da fusão do IAPAS com o INPS), administra o plano de benefícios e serviços. Em 2023, a supervisão ministerial do INSS passou para o **Ministério da Previdência Social, que foi recriado**.

Com o advento da Lei 11.457/2007, a principal função administrativa do INSS se reduziu a gerir o plano de benefícios e serviços do RGPS, pois a Autarquia Federal não mais detém a Dívida Ativa das contribuições previdenciárias, que atualmente é da União, através da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

O RGPS visa conceder a cobertura necessária para a manutenção de uma vida digna, pois há um teto para o pagamento dos benefícios no valor de **R\$ 8.475,55** (exercício de 2026).

A filiação ao Regime Geral é obrigatória para todas as pessoas que desenvolvam atividade remunerada, exceto para os servidores públicos efetivos e militares cobertos por regime previdenciário próprio, podendo as pessoas que não trabalhem se filiar como **segurados facultativos**, permissivo que atende ao Princípio da Universalidade de Cobertura e do Atendimento.

Suas regras gerais encontram-se insculpidas no art. 201 da CF, com alterações promovidas especialmente pela EC 20/1998, tendo o Plano de Custeio sido aprovado pela Lei 8.212/91 e o Plano de Benefícios pela **Lei 8.213/91**⁸, regulamentados pelo Decreto 3.048/99.

b) Regimes Próprios de Previdência Social - RPPSs: obrigatórios para os **servidores públicos efetivos** da União, estados, Distrito Federal e municípios, bem como os **militares**, caso tenham sido criados pelas respectivas entidades políticas.

Com o advento da EC 103/2019, passou a ser **facultativa** a criação de RPPS, sendo vedada a constituição de novo RPPS.

A União, todos os estados e o Distrito Federal possuem os seus RPPSs instituídos. A esmagadora maioria dos municípios brasileiros ainda não os instituiu, justamente em razão da pequena

⁸ A Lei 8.213/91 é a principal lei da disciplina. Você terá que estudá-la várias vezes. Ao longo do curso, trataremos sobre todos os aspectos da norma.

estrutura administrativa. Nestes casos, os servidores efetivos estarão automaticamente vinculados ao RGPS na condição de empregados.

Ressalte-se que os servidores que são apenas titulares de cargo em comissão, temporários ou empregados públicos serão segurados obrigatórios do RGPS, na condição de segurados empregados.

Quanto aos militares, é curial lembrar que estes foram excluídos do rol dos servidores públicos pela EC 18/1998, constituindo agora uma categoria autônoma, razão pela qual os militares dos estados e do Distrito Federal não poderão ser regidos pelo mesmo regime previdenciário dos servidores públicos.

O tratamento diferenciado se impõe pelo diverso regime jurídico dos militares em comparação aos servidores públicos, pois aqueles **não se aposentam**, e sim permanecem na **reserva remunerada ou reforma**, conquanto possam ser instituidores de pensão por morte aos seus dependentes. Quanto aos militares das Forças Armadas, o tema é regulado pela Lei 6.880/80.

c) Plano de Seguridade Social dos Congressistas - PSSC: instituído pela Lei 9.506/97, de filiação **facultativa** aos Deputados Federais, Senadores e suplentes, que assim o requererem, no prazo de trinta dias do início do exercício do mandato.

Na verdade, cuida-se de um **“RPPS disfarçado”**, mas que não recebeu esta nomenclatura, especialmente porque com o advento da Emenda 20/1998 apenas os titulares de cargo público efetivo e os militares permaneceram como filiados ao RPPS. São previstas aposentadorias com proventos integrais e proporcionais, além de pensão por morte.

Por sua vez, em todos os entes federativos, o art. 14 da EC 103/2019 **veda a criação de novos regimes de previdência para parlamentares** e, nos existentes, proíbe a filiação de novos parlamentares, assegurando um direito de retirada em até 180 dias da vigência da reforma previdenciária, com permissão à contagem recíproca do tempo de contribuição.

No que tange ao PSSC, aos segurados que permanecerem, foi elevada a idade mínima para a aposentadoria de 60 anos para ambos os sexos - para **65 anos de idade, se homens, e 62 anos de idade, se mulheres**.

Ademais, restou criado um “pedágio” de 30% do tempo de contribuição que faltaria para aquisição do direito à aposentadoria (30% do que faltar para integralizar 35 anos de contribuição) na data de entrada em vigor da EC 103/2019.

Quadro-resumo dos planos básicos:

| Plano | Segurados | Base Legal / Gestão |
|-------------|--|--|
| RGPS | Trabalhadores em geral (exceto servidores efetivos e militares com RPPS) | Art. 201, CF Leis 8.212 e 8.213/91 INSS / Ministério da Previdência Social |

| | | |
|-------------|---|---|
| RPPS | Servidores públicos efetivos e militares dos entes que os instituíram | Art. 40, CF Lei 9.717/98 Entidades gestoras de cada ente político |
| PSSC | Deputados Federais, Senadores e suplentes (filiação facultativa) | Lei 9.506/97 Poder Legislativo da União |

5.6.2 Planos Complementares

Os planos complementares são de filiação **facultativa**, destinados a oferecer proteção adicional ao segurado além do teto dos planos básicos, com crescente caráter social. A previdência complementar pública e privada terá o seu regramento básico na Constituição e nas leis complementares.

| Tipo | Características | Regulamentação e Exemplos |
|---|---|---|
| a) Regime Complementar dos Servidores Efetivos | De índole facultativa e de contribuição definida, a ser implementado pelas entidades políticas. A previdência pública complementar deverá ser regulamentada por lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, através da criação de uma entidade de previdência. | Arts. 40, §§ 14, 15 e 16, CF União: Lei 12.618/2012 |
| b) Regime Complementar Privado Aberto | Explorado por sociedades anônimas com autorização estatal, de índole facultativa, que tem por objetivo instituir e operar planos de benefícios de caráter previdenciário, concedidos em forma de renda continuada ou pagamento único, acessíveis a quaisquer pessoas físicas. | Art. 202, CRFB LCs 108 e 109/2001 Exemplo: BRASILPREV |
| c) Regime Complementar Privado Fechado | Mantido por entidades fechadas de Previdência Complementar (associações ou fundações), facultativo, que oferece planos de benefícios a todos os empregados dos patrocinadores ou associados dos instituidores. | LCs 108 e 109/2001 Exemplos: PREVI e PETROS |

6. O DIREITO PREVIDENCIÁRIO

6.1 Autonomia

É certo que uma análise mais aprofundada e técnica do Direito ao longo dos anos na vida jurídica levará à conclusão de que, no final das contas, a divisão da ciência jurídica em disciplinas é **meramente para fins de estudo**, pois todos os temas estão entrelaçados e não há como cindir o que é necessariamente uno.

Nesse sentido, o **Direito Constitucional Previdenciário** é composto pelas disposições constitucionais que regulam a previdência social, especialmente pelos artigos 40 (previdência dos servidores públicos efetivos), 201 (Regime Geral de Previdência Social) e 202 (previdência complementar).

O critério mais adotado doutrinariamente para a pronúncia da **autonomia de uma disciplina jurídica** é a existência de **princípios peculiares** que lhe informem, razão pela qual se crê na natureza autárquica do Direito Previdenciário, tendo em vista a presença de inúmeros princípios informadores que serão oportunamente estudados.

| Dispositivo | Regime |
|--------------|---|
| Art. 40, CF | Previdência dos servidores públicos efetivos - Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) |
| Art. 201, CF | Previdência dos trabalhadores em geral - Regime Geral de Previdência Social (RGPS) |
| Art. 202, CF | Previdência complementar - Regime de Previdência Complementar (RPC) |

6.2 Definição

É possível definir o **Direito Previdenciário** como o ramo do Direito composto por regras e princípios que disciplinam os **planos básicos e complementares de previdência social no Brasil**, assim como a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública e as pessoas jurídicas privadas que exerçam atividades previdenciárias.

6.3 Relação com Demais Ramos Jurídicos

No passado, entendia-se estar a legislação previdenciária inserta no **Direito do Trabalho**. Contudo, começou-se a perceber que não se confunde a relação trabalhista com a previdenciária, conquanto normalmente a segunda seja derivada da primeira, pois, em regra, todos os que exercem atividade laboral remunerada no Brasil deverão se filiar a algum plano básico.

Assim, é clara a autonomia do Direito Previdenciário frente ao Direito do Trabalho, apesar de inúmeros institutos trabalhistas serem utilizados na esfera previdenciária, devendo ser muitas vezes adaptados após o traslado, como ocorre com a expressão "empregado", que é mais ampla na legislação previdenciária do que na trabalhista, que se refere apenas ao trabalhador com vínculo de emprego. Outro

exemplo é o conceito de "empresa" trazido pela legislação previdenciária, que chega a englobar até entidades da Administração Pública Direta e outras equiparadas, mais extensivo que o trabalhista.

Há também uma proximidade muito grande do Direito Previdenciário com o **Direito Tributário**, decorrente da natureza fiscal das contribuições previdenciárias, de modo que são plenamente aplicáveis a esses tributos as disposições do Código Tributário Nacional, observadas as peculiaridades da legislação previdenciária.

Com o **Direito Penal**, o Direito Previdenciário também mantém estritas relações, vez que inúmeras fraudes contra a Previdência Social foram criminalizadas, a exemplo dos delitos de sonegação e de apropriação indébita de contribuição previdenciária.

Toda a base da legislação previdenciária se encontra esculpida na Constituição Federal de 1988, notadamente nos artigos 40, 201 e 202, o que demonstra a íntima relação com o **Direito Constitucional**.

Os órgãos e entes públicos previdenciários integram a Administração Pública, estando sujeitos ao regime jurídico administrativo e conseqüentemente à legislação respectiva, o que atesta a conexão direta do Direito Previdenciário com o **Direito Administrativo**, a exemplo da aplicação da Lei 9.784/99 (processo administrativo federal) aos processos previdenciários, no que for compatível.

Várias disposições do **Direito Civil** também poderão ser aplicáveis ao campo previdenciário, se compatíveis, notadamente o Livro das Obrigações, pois a relação entre a Previdência Social e os beneficiários no adimplemento das prestações previdenciárias é de natureza obrigacional, normalmente de trato sucessivo. Comprovando essa conexão, o artigo 103, parágrafo único, da Lei 8.213/91, prevê que prescreve em cinco anos, a contar da data em que deveriam ter sido pagas, toda e qualquer ação para haver prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pela Previdência Social, salvo o direito dos menores, incapazes e ausentes, na forma do Código Civil.

As normas insertas no **Código de Processo Civil** também poderão ser aplicadas ao processo administrativo previdenciário, se compatíveis, o que denota a direta relação do Direito Previdenciário com o Direito Processual Civil. Ademais, quando os pedidos dos segurados e dependentes não são atendidos na esfera administrativa, a questão algumas vezes é judicializada pelos beneficiários da Previdência Social, sendo que as disposições processuais civis regerão os processos judiciais.

Até com o **Direito Ambiental** o Direito Previdenciário mantém alguma relação imediata, pois o conceito de pesca e de extrativismo é fornecido pela legislação ambiental, para fins de identificação do segurado especial do RGPS.

Com o **Direito Internacional Público** o Direito Previdenciário vem se relacionando cada vez mais no Brasil, pois progressivamente o nosso país vem celebrando tratados internacionais para o reconhecimento do tempo de contribuição dos brasileiros residentes no exterior.

6.4 Interpretação, Fontes e Hierarquia da Legislação Previdenciária

Com o advento do pós-positivismo, os **princípios** passaram de meras fontes de integração a espécie de **normas jurídicas**, dotados, portanto, de conteúdo normativo. Os princípios são normas jurídicas que fundamentam o sistema jurídico, com maior carga de abstração, generalidade e indeterminação que as regras, não regulando situações fáticas diretamente, carecendo de intermediação para a aplicação concreta. Devem ser pesados com outros princípios em cada caso concreto, à luz da ponderação causal (Princípio da Proporcionalidade). Ou seja, **inexiste princípio absoluto**.

Eles se diferenciam das regras por ter maior grau de abstração, de indeterminabilidade, pela condição de **standard** e função morfogenética. Em que pese inexistir hierarquia jurídica entre princípios e regras, os primeiros são axiologicamente superiores, tendo as funções dimensional ou morfogenética (os princípios são fundamentos das regras), interpretativa, limitadora e integrativa.

O conflito entre regras se resolve com os critérios da **hierarquia, especialidade e revogação**, ao contrário dos princípios. Enquanto as regras valem ou não (tudo ou nada), os princípios pesam ou não. Portanto, parte-se da premissa de que existem duas espécies de normas jurídicas: as **principiológicas** e as **regras**.

De seu turno, **interpretar** significa extrair o sentido e o alcance do ato normativo, existindo vários métodos tradicionais. Insta frisar que a interpretação não se confunde com a hermenêutica, sendo esta o precedente lógico da interpretação: enquanto a hermenêutica jurídica tem por objeto o estudo dos processos e métodos de interpretação, fixando-os e sistematizando-os, a interpretação é a aplicação dos métodos buscando o sentido e o alcance da lei.

Métodos de interpretação:

| Critério | Método | Descrição |
|-----------------|---------------------------------|---|
| Quanto à origem | <i>Legislativa ou autêntica</i> | Efetuada pelo Poder Legislativo, quando aplica o processo legislativo para elaborar normas jurídicas. |
| Quanto à origem | <i>Judicial</i> | Efetivada pelos órgãos do Poder Judiciário no exercício da jurisdição. |
| Quanto à origem | <i>Administrativa</i> | Exteriorizada pelo Poder Executivo, quando exerce a função administrativa. |
| Quanto à origem | <i>Doutrinária</i> | Exercitada pelos escritores jurídicos. |
| Quanto ao meio | <i>Gramatical ou filológica</i> | Observa o sentido literal dos vocábulos. |
| Quanto ao meio | <i>Histórica</i> | Leva em consideração os antecedentes históricos. |

| | | |
|---------------------|-------------------------------|---|
| Quanto ao meio | <i>Sistemática</i> | Estabelece relações de coordenação e subordinação no ordenamento jurídico. |
| Quanto ao meio | <i>Lógica</i> | Leva em conta a compatibilidade ou concordância por meio de raciocínios lógicos. |
| Quanto ao meio | <i>Teleológica</i> | Contempla a finalidade da norma, por meio dos valores tutelados por ela. |
| Quanto à finalidade | <i>Declarativa ou estrita</i> | Há concordância entre o signo de linguagem e o significado a ela atribuído. |
| Quanto à finalidade | <i>Restritiva</i> | Na hipótese em que não há essa concordância, sendo necessária uma redução do aparente significado do texto — o legislador escreveu mais do que pretendia. |
| Quanto à finalidade | <i>Extensiva</i> | Não há consonância entre o signo e o significado, sendo necessária uma extensão do significado do texto — o legislador escreveu menos do que pretendia. |

A interpretação da legislação previdenciária deverá seguir a **hierarquia da pirâmide kelseniana**. Quando inexistir uma regra jurídica para determinado caso, o aplicador da lei deverá promover a sua integração. Nesse sentido, de acordo com o art. 4.º da LINDB, "quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito".

| Nível | Fontes e Conteúdo |
|---|---|
| 1.º - Normas previdenciárias constitucionais | Por estarem no ápice do ordenamento jurídico, as normas previdenciárias constantes da CF/88 constituem-se em fundamento de validade e lastro de interpretação das demais normas previdenciárias. De acordo com o Princípio da Supremacia da Constituição, leis e demais atos jurídicos normativos não poderão existir validamente se incompatíveis com alguma norma constitucional. |
| 2.º - Leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas e medidas provisórias | Estão na mesma hierarquia e abaixo da CF, que devem necessariamente respeitar, sob pena de invalidade. A lei complementar está no mesmo patamar da lei ordinária, conquanto tenha quórum qualificado (maioria absoluta). |

| | |
|--|--|
| | São exemplos de temas reservados à LC: aposentadoria especial no RGPS (art. 201, § 1º), previdência complementar privada (art. 202), prescrição e decadência das contribuições previdenciárias (art. 146, III, "b"), criação de novas fontes de custeio (art. 195, § 4º). |
| 3.º - Atos regulamentares secundários | <p>Decretos, instruções normativas, resoluções, portarias e orientações internas.</p> <p>Não poderão inovar no mundo jurídico, salvo nas hipóteses expressamente autorizadas pela CF.</p> <p>O decreto é exclusivamente expedido pelo Chefe do Poder Executivo, sendo hierarquicamente superior aos atos das demais autoridades administrativas.</p> |



As Medidas Provisórias poderão veicular todos os temas previdenciários, **exceto** os reservados às leis complementares e sobre matéria já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do Presidente da República.

7. CUSTEIO DA SEGURIDADE SOCIAL

Inicialmente, é importante registrar que teremos uma aula própria e específica para tratar apenas sobre o custeio da seguridade social. Aqui, apresentaremos apenas uma visão geral do assunto.

Dito isso, vamos ao que interessa!

Além dos recursos provenientes dos orçamentos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a manutenção da seguridade social contará com as receitas decorrentes das **contribuições para a seguridade social**, que têm aplicação vinculada ao sistema securitário, por serem tributos afetados ao sistema.

Com propriedade, toda a sociedade deverá financiar a seguridade social brasileira, de maneira direta ou indireta, ante o seu caráter universal que objetiva a proteção do povo contra os riscos sociais selecionados pelo legislador, consoante o interesse público, através de prestações na área da saúde pública, assistência e previdência social.



Há uma exceção "temporária" no art. 76 do ADCT - a **DRU - Desvinculação de Receitas da União**, que permitiu que até 20% do montante arrecadado com as contribuições sociais tenham destinação diversa.

Com a EC 135/2024, ficou prorrogada e ampliada a DRU, que agora abarca 30% da arrecadação da União relativa às contribuições sociais até 31 de dezembro de 2032.

Entretanto, com o advento da **EC 103/2019 (art. 2º)**, a DRU não mais se aplica às contribuições para a seguridade social, tendo havido perda de interesse governamental na sua manutenção nesta área, pois desde o ano de 2016 as despesas da seguridade social passaram a superar as receitas.

Existe um **orçamento específico** para a seguridade social, ao lado do orçamento fiscal e do de investimentos nas empresas estatais (art. 165, §5º, da CRFB), para onde são destinadas as contribuições, competindo à União cobrir a eventual falta de recursos financeiros para o pagamento dos benefícios previdenciários (art. 16, da Lei 8.212/91).

A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias (art. 195, §2º, da CF).

Dentro da categoria tributária "contribuições sociais", existem duas espécies: as **contribuições para a seguridade social** e as **contribuições sociais gerais**, conforme já se pronunciou o STF - sendo que somente as primeiras se submetem ao regime jurídico do art. 195 da CRFB.

Em regra, apenas a União tem competência para instituir as contribuições para a seguridade social, **salvo** no que concerne ao regime de previdência social dos servidores públicos efetivos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios:

CF. Art. 149. (...)

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

A relação de custeio da seguridade social é nitidamente de índole tributária, porquanto as contribuições sociais são modalidade de tributos. É possível defini-la como um **vínculo jurídico obrigacional público**, em que o sujeito ativo (Estado) é credor do sujeito passivo (responsável ou contribuinte), que deverá promover o recolhimento de contribuição destinada ao custeio da seguridade social, acrescida de eventuais consectários legais (multas, juros de mora e correção monetária), uma vez realizada em concreto a hipótese de incidência prevista em lei stricto sensu, observada a base de cálculo, a alíquota e os prazos legais.

Aliás, a arrecadação desses tributos é tão importante que há **vedação constitucional** para que o Poder Público contrate com as pessoas jurídicas em débito com a seguridade social, bem como lhes conceda incentivos fiscais ou creditícios (art. 195, §3º, da CRFB):

CF. Art. 195. (...)

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, **não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.**

8. CONTRIBUIÇÕES EM ESPÉCIE

As contribuições para a seguridade social estão previstas no art. 195 da Constituição Federal, a cargo de diversas fontes de custeio, cujo texto foi reformado pela EC 20/1998, exigindo-se lei complementar para a criação de novas fontes não previstas no texto constitucional, na forma do § 4.º do referido artigo, que faz remissão à competência residual da União para criar novos impostos (art. 154, inciso I), o que exige lei complementar.

Contudo, a despeito da exigência de lei complementar para a criação de novas contribuições para a seguridade social, o STF já se pronunciou diversas oportunidades no sentido de que não lhes é aplicável o disposto no art. 154, I, da CRFB, ou seja, **é plenamente válida a instituição de novas contribuições sociais cumulativas e com mesmo fato gerador ou base de cálculo dos impostos, mas não de outras contribuições sociais.**

Fontes de custeio da Seguridade Social (art. 195, CF):

| Contribuinte / Fonte | Base de Incidência |
|---|--|
| Empregador, empresa e entidade equiparada | <ul style="list-style-type: none"> Folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos a qualquer título, inclusive sem vínculo empregatício (art. 195, I, "a") Receita ou faturamento - COFINS (art. 195, I, "b") Lucro - CSLL (art. 195, I, "c") |
| Trabalhadores e demais segurados do RGPS | Salário de contribuição / remuneração (art. 195, II) |
| Concurso de prognósticos | Receita bruta dos concursos de prognósticos e loterias (art. 195, III) |
| Importador de bens ou serviços do exterior | Valor aduaneiro / operação de importação – COFINS - Importação e Contribuição Previdenciária sobre Importação (art. 195, IV) |
| Sobre bens e serviços | Nos termos da lei complementar (incluído pela EC 132/2023). |

8.1 Contribuições do Empregador, da Empresa e da Entidade a Ela Equiparada na Forma da Lei

O art. 195, I, da Constituição Federal prevê três modalidades de contribuição a cargo do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei: incidente sobre a **folha de salários** (alínea "a"), sobre a **receita ou faturamento - COFINS** (alínea "b"), e sobre o **lucro - CSLL** (alínea "c"):

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

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

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

8.1.1 Incidentes sobre a Folha de Salários e Demais Rendimentos do Trabalho Pagos ou Creditados, a Qualquer Título, à Pessoa Física que lhe Preste Serviço, Mesmo sem Vínculo Empregatício

Trata-se da **contribuição previdenciária patronal** para o custeio do RGPS, prevista no art. 195, inciso I, "a", da Constituição Federal e regulamentada pelos artigos 22 e 24, da Lei 8.212/91, que instituiu o Plano de Custeio da Seguridade Social, bem como pelo art. 1.º da Lei 10.666/2003.

Essa contribuição incidirá sobre o total da remuneração paga ou creditada pelas pessoas jurídicas aos trabalhadores que lhes prestam serviços, **com ou sem vínculo empregatício**, sendo a sua arrecadação afetada ao pagamento dos benefícios do RGPS (art. 167, inciso XI, da CRFB), através de depósito no Fundo previsto no art. 250 da Constituição Federal, criado pela Lei Complementar 101/2000.

8.1.2 Incidentes sobre a Receita ou o Faturamento - COFINS

Trata-se da contribuição para financiamento da seguridade social - **COFINS**, cuja alíquota é de 7,6% (regime de incidência não cumulativa - Lei 10.833/2003), incidente sobre os valores faturados mensalmente, assim considerados como a receita bruta das pessoas jurídicas.



De olho na RG

Tema 1.048 do STF - É constitucional a inclusão do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS na base de cálculo da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - CPRB. (RE 1.187.264, j. 24.02.2021)

Outrossim, era possível que houvesse a **substituição gradativa da contribuição previdenciária patronal pela COFINS**, total ou parcialmente, observada a não cumulatividade,

conforme previsão constitucional (art. 195, §13) revogada pela EC 103/2019, com o propósito de desonerar as folhas de salários das empresas.

8.1.3 Incidentes sobre o Lucro - CSLL

Cuida-se da **CSLL - contribuição social sobre o lucro líquido**, criada pela Lei 7.689/88, cuja base de cálculo é o valor do resultado do exercício, antes da provisão para o imposto de renda.

Em regra, a alíquota dessa exação será de **9%**. Para as pessoas jurídicas de seguros privados, de capitalização e para determinadas instituições financeiras, a alíquota será de 15%, tendo sido elevada para 20% até 31 de dezembro de 2018 pela Lei 13.169/2015 e para 17% no caso das cooperativas de crédito.

Consideram-se isentas da CSLL as instituições de caráter filantrópico, recreativo, cultural e científico e as associações civis que prestem os seus serviços para os quais houverem sido instituídas e os coloquem à disposição do grupo de pessoas a que se destinam, sem fins lucrativos, nos termos do artigo 15 da Lei 9.532/97.


| Contribuição | Base de Cálculo |
|--------------------------------------|---|
| Contribuição Patronal (folha) | Total da remuneração paga/creditada a trabalhadores com ou sem vínculo empregatício |
| COFINS | Receita bruta / faturamento das pessoas jurídicas |
| CSLL | Lucro líquido do exercício (antes da provisão do IRPJ) |

8.2 Do Trabalhador e dos Demais Segurados da Previdência Social


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

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

Esta é a contribuição previdenciária devida pelos trabalhadores e demais segurados do regime geral previdenciário, inclusive pelo aposentado que continua a desenvolver atividade laborativa.

 **De olho na RG** Em 2020, o STF declarou inconstitucional a incidência de contribuição previdenciária a cargo do empregador sobre o salário-maternidade:

Tema 72 - É inconstitucional a incidência de contribuição previdenciária a cargo do empregador sobre o salário maternidade.

 **NÃO CONFUNDA** O **Tema 1274**, que irá apreciar a constitucionalidade da incidência de contribuição previdenciária a cargo da empregada sobre o salário-maternidade, ainda não foi julgado pelo STF⁹.

Com o advento da EC 103/2019, o texto do inciso II do art. 195 da Constituição passou a prever expressamente a **progressividade de alíquotas** das contribuições dos segurados, que decorre do Princípio da Equidade no Custeio, corolário da Isonomia Fiscal e Capacidade Contributiva, pois quem possui maior remuneração tem maiores condições de contribuir com a previdência social com alíquotas mais elevadas.

8.3 Sobre a Receita de Concursos de Prognósticos

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

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

Apesar de a Constituição tratá-la como contribuição para a seguridade social, não se trata tecnicamente de um tributo, e **sim de repasses de recursos financeiros arrecadados pelo Poder Público em decorrência das apostas oficiais**.

O tema vem regulamentado pelos artigos 26 e 27, da Lei 8.212/91, sendo definidos os concursos de prognósticos como todos os concursos de sorteios de números, loterias, apostas, inclusive aquelas realizadas em reuniões hípicas, no âmbito federal, estadual, distrital e municipal.

As alterações normativas no art. 26 da Lei 8.212/91 pela **Lei 13.756, de 12.12.2018**, implicaram nas seguintes modificações: (A) deixou de ser repassada à seguridade social a receita líquida dos concursos de prognósticos; (B) agora a legislação prevê que será destinada à seguridade social uma alíquota da contribuição correspondente ao percentual em cada modalidade lotérica; (C) a alíquota será definida em outra lei; (D) a base de cálculo da contribuição equivale à receita auferida nos concursos de prognósticos, sorteios e loterias.

⁹ Acompanhe o andamento em <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6730426&numeroProcesso=1455643&classeProcesso=RE&numeroTema=1274> Acesso em 26.04.2026.

De resto, frise-se que apenas a União poderá criar loterias, conforme entende pacificamente o STF, inclusive com a Súmula Vinculante 02:



SÚMULA

Súmula Vinculante 02: É inconstitucional a lei ou ato normativo estadual ou distrital que disponha sobre sistemas de consórcios e sorteios, inclusive bingos e loterias.

8.4 Do Importador de Bens ou Serviços do Exterior, ou de Quem a Lei a Ele Equiparar

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

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

Essa novel fonte de custeio da seguridade social foi fruto da **Emenda 42/2003**, tendo sido publicada logo em seguida a Medida Provisória 164/2004, convertida na Lei 10.865/2004, que instituiu o PIS/PASEP e a COFINS importação, cuja hipótese de incidência é a entrada no Brasil de bens e serviços do exterior.

No caso de bens importados, a base de cálculo será o **valor aduaneiro** e, no caso de prestação de serviços por pessoas residentes no exterior, a quantia paga pela prestação.



ATENÇÃO!

Reforma Tributária (EC 132/2023): Restou inserido no art. 195, V, da CF a previsão de uma nova fonte de custeio para a seguridade social: a contribuição sobre bens e serviços, nos termos de lei complementar, mas que poderá ter sua alíquota fixada em lei ordinária.

Esta contribuição não integrará sua própria base de cálculo nem a dos impostos dos arts. 153, VIII e 156-A, assim como do art. 195, I, "b", e IV, e da contribuição para o PIS/art. 239, CF.

Em 2027, entrará em vigor a revogação do art. 195, I, "b" (COFINS sobre receita/faturamento) e IV (contribuição do importador). Há regime de transição previsto no art. 124 do ADCT (2026 a 2033).

9. ARRECADAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES

Nos termos do artigo 2º, da Lei 11.457/2007, compete à **Secretaria da Receita Federal do Brasil** planejar, executar, acompanhar e avaliar as atividades relativas à tributação, fiscalização, arrecadação, cobrança e recolhimento das contribuições para a seguridade social, tendo em conta a revogação da capacidade tributária ativa delegada ao INSS para a fiscalização e cobrança das contribuições previdenciárias, cabendo agora à autarquia federal apenas administrar o plano de benefícios do RGPS.

Ou seja, o credor das contribuições previdenciárias não é mais a autarquia federal (INSS), tendo a **Dívida Ativa passado à União**, pois revogada a parafiscalidade. As execuções judiciais dessas contribuições passaram a ser propostas pela União, através da **Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional**, e não mais pelo INSS, por intermédio da Procuradoria-Geral Federal, que conseqüentemente **não mais possui legitimidade** para figurar no polo passivo das ações de repetição do indébito previdenciário.

Com isso, o Brasil adotou um **novo modelo de arrecadação centralizador**, tendo sido extinta a Secretaria de Receita Previdenciária, órgão do Ministério da Previdência Social. Além das contribuições para a seguridade social, a Secretaria da Receita Federal do Brasil também arrecada as contribuições sociais gerais em favor de várias entidades, a exemplo do SESI, SESC e SENAC.

Com o advento da EC 45/2004, a Justiça do Trabalho teve **ratificada** a sua competência para executar, de ofício, as contribuições previdenciárias do empregador, empresa ou equiparada, assim como do trabalhador, decorrentes das sentenças que proferir, na forma do art. 114, inciso VIII, da CRFB.