

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

TIAGO MARLON SCHERNN

**APOSENTADORIA APÓS A REFORMA DA PREVIDÊNCIA
TRABALHO DE CURSO**

Santa Rosa
2023

TIAGO MARLON SCHERNN

**APOSENTADORIA APÓS A REFORMA DA PREVIDÊNCIA
TRABALHO DE CURSO**

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

Orientador: Prof. Rafael Lago Salapata


Santa Rosa
2023

TIAGO MARLON SCHERN

**APOSENTADORIA APÓS A REFORMA DA PREVIDÊNCIA
TRABALHO DE CURSO**

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

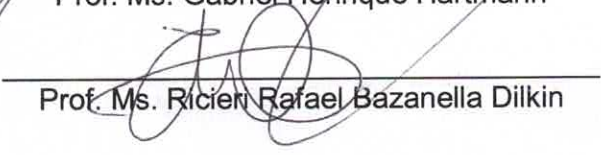
Banca Examinadora



Prof. Ms. Rafael Lago Salapata – Orientador(a)



Prof. Ms. Gabriel Henrique Hartmann



Prof. Ms. Ricieli Rafael Bazanella Dilkin

Santa Rosa, 11 de dezembro de 2023

DEDICATÓRIA

Dedico esse Trabalho de Conclusão de Curso, de forma especial, aos meus pais, Leonilda Terezinha Hoffmann e Alessandro Hoffmann, por todo o apoio e incentivo para que conseguisse chegar até aqui. Vocês foram fundamentais para que eu mantivesse a fé e a determinação, necessários para a realização deste tão almejado sonho.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço à Deus, por ter permitido que este sonho se tornasse realidade.

Também agradeço à minha família, pelo apoio e incentivo.

E ainda, minha gratidão aos professores da Fema, e de modo especial, ao meu orientador, professor Rafael Lago Salapata, por todos os ensinamentos.

“O acaso não existe: tudo é ou provação,
ou punição, ou recompensa, ou
previdência.”

(Voltaire, 1759).

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

Art. –	Artigo
CF –	Constituição Federal
CLPS –	Consolidação da Legislação Previdenciária
EC –	Emenda Constitucional
IBGE –	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INSS –	Instituto Nacional do Seguro Social
IAP –	Institutos Públicos de Aposentadoria e Pensão
LINDB –	Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro
LOAS –	Lei Orgânica de Assistência Social
PGFN –	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PEC –	Proposta de Emenda Constitucional
RGPS –	Regime Geral de Previdência Social
RPPS –	Regimes Próprios de Previdência Social

RESUMO

Este trabalho monográfico trata da aposentadoria programável prevista na Emenda Constitucional n.º 103/2019, analisada sob a perspectiva do direito adquirido. A problemática que norteia o presente estudo questiona: como a Emenda Constitucional n.º 103/2019 impactará na obtenção de benefícios de aposentadoria pelos brasileiros, levando em consideração o instituto do direito adquirido? O objetivo geral é analisar os aspectos jurídicos da Emenda Constitucional n.º 103, de forma a expor claramente as principais mudanças introduzidas em relação ao benefício de aposentadoria voluntária (programável), obtida pelas atuais regras permanentes do RGPS. Busca-se, nesse desiderato, pesquisar a Previdência Social, apresentando sua evolução ao longo da história, identificando os modelos e sistemas de seguridade social no Brasil; analisando, por fim, o conteúdo da Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019 e discutindo sua repercussão em relação à aposentadoria; para então, investigar o instituto do direito adquirido frente às reformas constitucionais em matéria previdenciária. Quanto à metodologia, o presente estudo possui natureza teórica, com abordagem qualitativa dos dados. Os objetivos propostos indicam uma pesquisa exploratória, com finalidade descritiva. Os resultados da pesquisa foram organizados em três capítulos. No primeiro se trata da Previdência Social brasileira e dos tipos de benefícios previdenciários; no segundo, se aborda a reforma Previdenciária, examinando-se as principais mudanças promovidas pela citada Emenda Constitucional n.º 103, tomando como referência a atual aposentadoria voluntária (programável) obtida pelas regras previdenciárias permanentes; também se discute os motivos que a ensejaram. No terceiro e último capítulo se trata do direito adquirido, verificando a situação dos segurados que foram beneficiados antes da publicação da Emenda Constitucional n.º 103, sob a ótica da garantia de preservação de seu direito. Os resultados da pesquisa indicaram que a Emenda Constitucional n.º 103/2019 prevê a preservação da garantia dos direitos adquiridos pelos segurados que antes de sua promulgação já reuniam todos os requisitos necessários à obtenção de benefícios previdenciários.

Palavras-chave: Benefício – Direito – Garantia – Reforma – Previdência.

ABSTRACT

This monographic work deals with the programmable retirement provided for in Constitutional Amendment No. 103/2019, analyzed from the perspective of acquired rights. The issue guiding this study questions: how will Constitutional Amendment No. 103/2019 impact the obtaining of retirement benefits by Brazilians, considering the institute of acquired rights? The general objective is to analyze the legal aspects of Constitutional Amendment No. 103, clearly exposing the main changes introduced regarding voluntary (programmable) retirement benefits obtained under the current permanent rules of the RGPS. In this endeavor, the aim is to research Social Security, presenting its evolution throughout history, identifying models and social security systems in Brazil; finally, analyzing the content of Constitutional Amendment No. 103, dated November 12, 2019, and discussing its impact on retirement; to then investigate the institute of acquired rights in the face of constitutional reforms in social security matters. As for the methodology, this study is theoretical, with a qualitative approach to data. The proposed objectives indicate exploratory research with a descriptive purpose. The research results were organized into three chapters. The first deals with the Brazilian Social Security and types of social security benefits; the second addresses the Social Security reform, examining the main changes promoted by said Constitutional Amendment No. 103, using the current voluntary (programmable) retirement obtained under permanent social security rules as a reference; also discussing the reasons that led to it. In the third and final chapter, it addresses acquired rights, verifying the situation of beneficiaries who were granted benefits before the publication of Constitutional Amendment No. 103, from the perspective of preserving their rights. The research results indicated that Constitutional Amendment No. 103/2019 provides for the preservation of the rights acquired by beneficiaries who, before its promulgation, already met all the necessary requirements for obtaining social security benefits.

Keywords: Benefit – Right – Guarantee – Reform – Social Security.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E OS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA	13
1.1 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	13
1.2 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS EM ESPÉCIE.....	24
2 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA INTRODUZIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 103	29
2.1 A REFORMA PREVIDENCIÁRIA.....	29
2.2 OS MOTIVOS QUE ENSEJARAM A REFORMA INTRODUZIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 103.....	37
3 O DIREITO ADQUIRIDO FRENTE A REFORMAS CONSTITUCIONAIS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA	43
3.1 APONTAMENTOS SOBRE O INSTITUTO DO DIREITO ADQUIRIDO	43
3.2 O DIREITO ADQUIRIDO EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA	47
CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS.....	58

INTRODUÇÃO

Este trabalho monográfico tem como tema a aposentadoria programável prevista na Emenda Constitucional n.º 103/2019, analisada sob a perspectiva do direito adquirido.

Ao longo do tempo, a sociedade brasileira passou por muitas mudanças, dentre as quais se destaca o aumento da expectativa de vida e a decisão de muitos casais terem menos filhos, diminuindo assim, o tamanho das famílias. Alterações como essas acarretaram em discussões acerca da necessidade de reformas no Regime Geral de Previdência Social (RGPS), como já se observou no ano de 1998, com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 20; e em época mais recente, com a última reforma da Previdência Social introduzida por meio da Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019.

A partir deste contexto, a problemática que norteia o presente estudo, questiona: como a Emenda Constitucional n.º 103/2019 impactará na obtenção de benefícios de aposentadoria pelos brasileiros, levando em consideração, o instituto do direito adquirido?

Para tanto, consideram-se três hipóteses. A primeira, aventa que, independentemente do que estabeleça a Lei Previdenciária que esteja em vigência, o segurado poderá fazer valer o seu direito adquirido, garantindo o benefício que já fazia jus antes da aprovação de nova legislação. Desta primeira hipótese, decorre uma segunda: garantindo-se o direito adquirido dos segurados do RGPS, haverá recursos para que o Estado brasileiro possa honrá-los? Supõe-se que sim: a Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019, pode ser considerada viável na esfera econômica estatal, pois possibilitará maiores arrecadações previdenciárias. Por outro lado, trabalha-se com uma terceira hipótese: apesar da maior arrecadação por parte do Estado decorrente da reforma Previdenciária introduzida pela novel Norma Constitucional, o âmbito social será afetado, pois aumentará a idade do segurado e também o tempo de contribuição para obtenção da aposentação. Em suma, os segurados trabalharão mais para se aposentar e apenas lograrão a aposentação com idade mais avançada.

O objetivo geral desta pesquisa monográfica é analisar os aspectos jurídicos da Emenda Constitucional n.º 103, de forma a expor claramente as principais

mudanças introduzidas em relação ao benefício de aposentadoria voluntária (programável), obtida pelas atuais regras permanentes do RGPS. Busca-se, especificamente, pesquisar a Previdência Social, apresentando sua evolução ao longo da história, identificando os modelos e sistemas de seguridade social no Brasil; analisando o conteúdo da Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019, discutindo sua repercussão em relação aos benefícios de aposentadoria; para então, investigar o instituto do direito adquirido frente às reformas constitucionais em matéria previdenciária, analisando a sua aplicação.

Logo, considera-se relevante este estudo por possibilitar esclarecimentos sobre um tema relativamente novo e de interesse comum, o qual, afinal, envolve todos que vivem em sociedade, inclusive as gerações futuras que serão afetadas por essa reforma Previdenciária. Neste contexto, a pesquisa deste tema oportuniza obter maior conhecimento na área em questão, o que é de extrema valia para os operadores do direito. Sua relevância motiva a necessidade do conhecimento para aplicação na prática processual, bem como, para reconhecer e entender as mudanças promovidas pela a Emenda Constitucional n.º 103 de 2019, em vigor desde 12 de novembro de 2019.

Assim, diante do exposto, o tema ora proposto apresenta grande relevância acadêmica, científica e, sobretudo, social, mostrando-se esclarecedor ao discutir os principais aspectos que a reforma previdenciária trouxe. A finalidade da presente pesquisa é contribuir não só com o meio acadêmico, ou com a instituição FEMA, mas também com a sociedade como um todo, ao promover uma discussão com base em conhecimento legal.

Para tanto se apresenta um estudo de natureza teórica, com tratamento qualitativo dos dados. Os objetivos propostos indicam uma pesquisa exploratória, com finalidade descritiva, já que se investiga o direito adquirido frente às reformas constitucionais em matéria previdenciária, analisando a sua aplicação neste caso. Para isso, foram utilizados estudos por meio de pesquisa bibliográfica com base em publicações físicas e virtuais sobre o tema, o que representa o uso de fontes secundárias da documentação indireta. Também se fez uso de leis e jurisprudências relacionadas com o assunto em estudo.

Dentre os autores que forneceram embasamento teórico ao presente estudo, destacam-se Alves (2020); Amado (2020); Campos (2014); Castro e Lazzari (2020);

2023); Santos (2019; 2021); Tavares (2020), dentre outros, não menos importantes. Os dados obtidos por meio da pesquisa bibliográfica foram analisados e interpretados através do método hipotético-dedutivo. Os resultados da pesquisa estão apresentados de forma esquematizada e organizada em três capítulos.

O primeiro capítulo aborda a Previdência Social brasileira, destaca os benefícios previstos na legislação. Explica que a Previdência é sustentada pelas contribuições mensais de quem tem algum vínculo laboral. Também explora os tipos de benefícios concedidos aos segurados do RGPS.

No segundo capítulo, explora-se a reforma Previdenciária, a partir da análise das principais mudanças da Emenda Constitucional n.º 103. Foca-se na aposentadoria voluntária (programável) sob as regras permanentes para os cidadãos brasileiros. E ainda, se discute brevemente os motivos que levaram a essa reforma.

No terceiro capítulo, analisa-se o direito adquirido. Em seguida, verifica-se a situação de quem foi beneficiado antes da Emenda Constitucional n.º 103 ou já atendia aos requisitos para a aposentadoria sob as regras previdenciárias anteriores.

1 A PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA E OS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS PREVISTOS NA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA

Esta primeira parte da pesquisa tem por finalidade apresentar aspectos pertinentes às questões relacionadas com a Previdência Social brasileira, para em seguida relacionar os benefícios previdenciários previstos na legislação. Explica-se, ainda, que, considerada uma poupança ou forma de seguro, a Previdência Social é sustentada a partir de contribuições mensais de pessoas que tenham algum vínculo laboral. Também são tratados os tipos de auxílios e formas de aposentadorias previstos na legislação de regência.

1.1 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

No Brasil, a preocupação com a proteção social do indivíduo nasceu com a necessidade de implantação de instituições de seguro social, de cunho mutualista e particular. Inicialmente teve-se a criação das santas casas de misericórdia, como a de Santos (1543), montepios, como o da Guarda Pessoal de D. João VI (1808) e sociedades beneficentes (Castro e Lazzari, 2020).

No ano de 1888, com a promulgação do Decreto n. 9.912-A, regulamentou-se o direito à aposentadoria para os empregados dos Correios, estabelecendo requisitos de 30 anos de efetivo serviço e idade mínima de 60 anos. Simultaneamente, a Lei n. 3.397 foi promulgada, criando a Caixa de Socorros em cada uma das Estradas de Ferro do Império. Em 1889, o Decreto n. 10.269 instituiu o Fundo de Pensões do Pessoal das Oficinas de Imprensa Nacional (Leitão; Meirinho; Lima, 2022).

O Decreto n. 221 de 26 de fevereiro de 1890, introduziu a aposentadoria para os empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil, sendo posteriormente expandida a todos os ferroviários do Estado pelo Decreto n. 565, de 12 de julho de 1890. Ainda em 1890, o Decreto n. 942-A, de 31 de outubro, estabeleceu o Montepio Obrigatório dos Empregados do Ministério da Fazenda (Leitão; Meirinho; Lima, 2022).

Em 1892, a Lei n. 217, de 29 de novembro, criou a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte para os operários do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro. No início do século XX, o Decreto n. 9.284, de 30 de dezembro de 1911,

deu origem à Caixa de Pensões dos Operários da Casa da Moeda. No ano subsequente, o Decreto n. 9.517, de 17 de abril de 1912, estabeleceu uma Caixa de Pensões e Empréstimos para o pessoal das Capatazias da Alfândega do Rio de Janeiro (Leitão; Meirinho; Lima, 2022).

Com base na análise de Castro e Lazzari, apresenta-se um breve resumo de como as Constituições brasileiras trataram a seguridade social. A primeira Constituição, de 1824, tratou da seguridade social no seu art. 179, dispositivo que abordou a importância da constituição dos socorros públicos. O ato adicional de 1834, em seu art. 10, delegava competência às Assembleias Legislativas para legislar sobre as casas de socorros públicos. A referida matéria foi regulada pela Lei n.º 16, de 12/08/1834 (Castro e Lazzari, 2020).

Já no Código Comercial de 1850 tem a disposição no art. 79 que os empregadores deveriam manter o pagamento dos salários dos empregados por no máximo 03 (três) meses, no caso de acidentes imprevistos e inculcados. Mas foi o Decreto n.º 2.711, de 1860, que regulamentou o financiamento de montepios e sociedades de socorros mútuos (Castro e Lazzari, 2020).

A Constituição de 1891 foi a primeira a conter a expressão “aposentadoria”. Preceituava no seu art. 75 que os funcionários públicos, no caso de invalidez, teriam direito à aposentadoria, independentemente de nenhuma contribuição para o sistema de seguro social (Castro e Lazzari, 2020).

O Decreto Legislativo n.º 4.682, de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, é considerado como marco inicial da Previdência Social no Brasil. Por meio desta Lei foram criadas as Caixas de Aposentadoria e Pensões nas empresas de estradas de ferro, mediante a contribuição dos trabalhadores, assegurando assim, aposentadoria para estes e pensão aos seus dependentes em caso de morte do segurado, bem como assistência médica e diminuição do custo de medicamentos (Ibrahim, 2015). Foi a partir dessa lei que surgiram outras caixas de aposentadorias e pensões, sendo os benefícios estendidos a praticamente todas as categorias de trabalhadores urbanos. Neste sentido Sposati explica que,

[...] em 1923, a Lei Elói Chaves (Lei n.º 4682 de 24-1-1923) criava a Caixa de Aposentadoria e Pensões para os funcionários. Antes de 1930, duas outras categorias já recebiam o benefício do seguro social: portuários e marítimos, pela Lei n.º 5.109(20-12-1926) e telegráficos e radiotelegráficos, pela Lei n.º 5.485 (30-6-1928). (Sposati, 1989, p.42).

Conforme Castro e Lazzari, em 1930, foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que tinha a tarefa de administrar a Previdência Social. Esta década foi caracterizada pela unificação das Caixas de Aposentadoria e Pensão em Institutos Públicos de Aposentadoria e Pensão (IAP) (Castro e Lazzari, 2020).

A Constituição de 1934 disciplinou a forma de custeio dos institutos, no caso tríplice (ente público, empregado e empregador). E também mencionava a competência do Poder Legislativo para instituir normas de aposentadoria e proteção social ao trabalhador e à gestante. Tratava também da aposentadoria compulsória dos funcionários públicos, assim como a aposentadoria por invalidez dos mesmos (Castro e Lazzari, 2020). Em sentido semelhante, Ibrahim explica que:

A Constituição de 1934 foi a primeira a estabelecer a forma tríplice da fonte de custeio previdenciária, com contribuições do Estado, empregador e empregado. Foi, também, a primeira Constituição a utilizar a palavra "previdência", sem o adjetivo "social" (Ibrahim, 2015, p. 58).

Foi a Constituição de 1946 que aboliu a expressão "seguro social", dando ênfase pela primeira vez na Carta da República à expressão "Previdência Social". Mencionando que a Previdência Social custeada através da contribuição da União, do empregador e do empregado deveria garantir a maternidade, bem como os riscos sociais, tais como: a doença, a velhice, a invalidez e a morte. Além disso, tratava também da obrigatoriedade da instituição do seguro de acidente de trabalho por conta do empregador (Castro e Lazzari, 2020).

A Constituição de 1946 foi a primeira a utilizar a expressão "Previdência Social", substituindo a expressão "seguro social". Sob sua égide, a Lei n.º 3.807, de 26/8/1960, unificou toda a legislação securitária e ficou conhecida como a Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS. Na verdade, a unificação da legislação foi um passo premeditado no sentido da unificação dos institutos. Essa tarefa ficaria sensivelmente facilitada, se todos se submetessem a um mesmo regime jurídico. (Ibrahim, 2015, p. 58).

Durante anos, foram sendo implementadas Leis Complementares modificando e melhor adequando o Programa de Assistência ao Trabalhador, integrando os trabalhadores rurais, os empregados domésticos, regulando o seguro de acidente de trabalho na área urbana, dentre outras alterações (Ibrahim, 2015).

Em 1984, foi editada a Consolidação da Legislação Previdenciária (CLPS), que reuniu toda a legislação de custeio e benefício em um único documento

(Decreto n.º 89.312/1984). Com a Constituição de 1988, houve uma estruturação completa da Previdência Social, Saúde e Assistência Social, unificando esses conceitos sob a moderna definição de “Seguridade Social”. A Seguridade Social foi organizada, através da edição da Lei n.º 8.080, de 19/09/1990 que cuidou da Saúde. Depois, pelas Leis n.º 8.212 e 8.213, ambas de 24/07/1991, que criaram, respectivamente, o Plano de Organização e Custeio da Seguridade Social e o Plano de Benefícios da Previdência Social. E, por último, pela Lei n.º 8.742, de 07/12/1993, que tratou da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) (Castro e Lazzari, 2020).

O art. 6º da Constituição Federal de 1988 enumera os direitos sociais que, disciplinados pela Ordem Social, destinam-se à redução das desigualdades sociais e regionais. Dentre eles está a Seguridade Social, composta pelo direito à Saúde, pela Assistência Social e pela Previdência Social (Santos, 2019).

A Seguridade Social foi recepcionada na Constituição Federal de 1988, Título VIII – “Da Ordem Social”, Capítulo II. O conceito constitucional de Seguridade Social ficou circunscrito no artigo 194, como sendo: “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.” (Brasil, 1988).

A Seguridade Social possui alguns princípios fundamentadores tais como o princípio da solidariedade que estabelece que quando se contribui para Seguridade, não se contribui para benefício próprio e sim para um fundo único (repartição simples); o princípio da universalidade de cobertura e atendimento; princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; princípio de uniformidade e equivalência entre o trabalhador rural e urbano; princípio da irredutibilidade do valor do benefício; o princípio da equidade na forma de participação do custeio e o princípio da diversidade da base de financiamento (Santos, 2019).

Dentre esses, ainda se observam os princípios próprios da Previdência Social como o princípio do caráter contributivo; o princípio da filiação obrigatória e o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial (Santos, 2019).

A Previdência Social, sendo espécie do gênero Seguridade Social, carrega como princípio a solidariedade, tendo em vista que, mediante contribuição, assegura ao trabalhador benefícios ou serviços quando estes se encontram sem condições de

sustento próprio. Cada trabalhador ao contribuir para o sistema, é solidariamente responsável pela totalidade dos contribuintes, ou seja, o segurado que primeiro necessitar de proteção a receberá, enquanto todos os demais permanecerão realizando as contribuições que mantém a cadeia de proteção (Martins, 2002).

Campos expressa que “[...] a solidariedade é um princípio elementar da Seguridade Social, pois é o elo que liga as pessoas em busca de amparo em situações de contingências.” (Campos, 2014, p. 51). Ressalta-se que o princípio da solidariedade permeia toda a Ordem Social da CF/1988, e mesmo não constando de forma explícita no texto constitucional, pode ser considerado como o princípio estruturante do sistema previdenciário brasileiro.

Na verdade, esse princípio é fundamental para que o Estado possa realizar suas ações que visem a assegurar uma existência digna, principalmente quando se refere à cobertura de benefícios, Assistência Social e saúde (Santos, 2019).

As lições de Martins sobre o princípio da solidariedade são interessantes para essa pesquisa. Segundo ele:

A solidariedade pode ser considerada um postulado fundamental do Direito da Seguridade Social, previsto implicitamente inclusive na Constituição. Sua origem é encontrada na Assistência Social, em que as pessoas faziam uma assistência mútua para alguma finalidade e também com base no mutualismo, de se fazer um empréstimo ao necessitado. É uma característica humana, que se verifica no decorrer dos séculos, em que havia uma ajuda genérica ao próximo, ao necessitado. [...] (Martins, 2002, p. 107).

Na mesma perspectiva é o entendimento de Campos, que afirma que a construção de uma sociedade solidária é um dos objetivos expressos da República Federativa do Brasil, conforme está definido no art. 3º, Inciso I, da Constituição Federal de 1988. O autor destaca que a solidariedade é possível de ser alcançada por meio da reunião de esforços entre os poderes públicos e a sociedade (Campos, 2014).

O conteúdo do art. 194, do parágrafo único da CF/1988 enuncia os objetivos da seguridade social, ou seja, apresenta os vetores da seguridade social. Desse modo, a seguridade social tem como objetivo básico manter a normalidade social, tendo por base o primado do trabalho, o bem-estar social e a justiça social (Brasil, 1988).

Assim, de acordo com a especificação definida no art. 194, a Seguridade

compreende um conjunto de ações dos poderes públicos e da sociedade, a fim de assegurar o direito à Saúde, à Previdência e à Assistência Social (Brasil, 1988). Por meio da atuação conjunta destas três vertentes busca-se gerar uma importante gama de proteção e conseqüente bem-estar social a todos os cidadãos. Pela via da Saúde protege-se o cidadão, indistintamente, de todos os males que podem afetar a sua saúde, seja pela via da prevenção como pela via intervencionista (Campos, 2014).

Já pela Assistência Social busca-se socorrer os mais necessitados, ou seja, aqueles que precisam de ajuda estatal para alcançar um mínimo de dignidade. E com a Previdência Social, se procura oferecer proteção, principalmente, da classe trabalhadora, ou seja, da população economicamente ativa. Dessa forma, por meio das ações e das políticas da Seguridade Social, busca-se gerar um mínimo de proteção social a todos os cidadãos brasileiros (Martins, 2002).

O direito subjetivo às prestações de seguridade social depende do preenchimento de requisitos específicos, de modo que, para ter direito subjetivo à proteção da Previdência Social, é necessário ser segurado, isto é, contribuir para o custeio do sistema porque, como Santos afirma, “[...] nessa parte, a seguridade social é semelhante ao antigo seguro social.” (Santos, 2019, p. 54).

Com relação ao direito subjetivo à Saúde, esse abrange a todos, e independe de contribuição para o custeio. E o direito subjetivo às prestações de Assistência Social, dado a quem dela necessitar, na forma da lei, também independe de contribuição para o custeio (Martins, 2002).

Santos explica que: “É com a proteção dada por uns dos institutos componentes da seguridade social que se garantem os mínimos necessários à sobrevivência com dignidade, à efetivação do bem-estar, à redução das desigualdades, que conduzem à justiça social.” (Santos, 2019, p. 52). E segue destacando que:

As mutações sociais e econômicas decorrentes do avanço tecnológico conduzem a novas situações causadoras de necessidades, fazendo com que a proteção social tenha que se adequar aos novos tempos. O art. 194, parágrafo único, da CF, permite que se expanda a proteção e, conseqüentemente, também o seu financiamento. (Santos, 2019, p. 53).

Neste contexto, os direitos sociais são direitos fundamentais do homem,

caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida dos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social (Santos, 2019).

A Previdência Social tem mais de uma definição. Segundo Lazzari, dentre outros autores, ela é “[...] considerada como uma poupança forçada, imposta mediante as contribuições de pessoas vinculadas a algum tipo de atividade laborativa.” (Lazzari et al., 2020, p. 35). Castro e Lazzari expressam que:

A Previdência Social é, portanto, o ramo da atuação estatal que visa à proteção de todo indivíduo ocupado numa atividade laborativa remunerada, para proteção dos riscos decorrentes da perda ou redução, permanente ou temporária, das condições de obter seu próprio sustento. (Castro e Lazzari, 2020, p. 83-84).

Marcelo Leonardo Tavares, por sua vez, define a Previdência Social como sendo:

[...] uma espécie de seguro que os trabalhadores devem contribuir durante todo o período em que estiverem em atividade laboral. O principal objetivo desta contribuição é garantir a continuidade do benefício financeiro quando o trabalhador estiver aposentado, assim como em casos de gravidez, doenças ou acidentes. (Tavares, 2012, p. 71).

Observa-se, assim que é considerada como uma espécie de seguro, garantindo que o contribuinte possa usufruir das contribuições pagas durante anos e que em decorrido do tempo faz jus à aposentadoria (Tavares, 2012).

No Brasil, a Previdência Social é administrada pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social e as políticas referentes a essa área são executadas pela autarquia federal denominada Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Todos os trabalhadores formais recolhem, diretamente ou por meio de seus empregadores, Contribuições Previdenciárias para o Fundo de previdência. No caso dos servidores públicos brasileiros, existem sistemas previdenciários próprios. O Artigo 201 da Constituição Federal brasileira prevê o Regime Geral de Previdência Social (Brasil, 1988).

A Previdência Social tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte

daqueles de quem dependiam economicamente (Martins, 2002).

Os princípios e diretrizes da Previdência Social são a universalidade de participação nos planos previdenciários, mediante contribuição; valor da renda mensal dos benefícios, substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado, não inferior ao do salário mínimo; cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição, corrigidos monetariamente; preservação do valor real dos benefícios e previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional (Lazzari et al., 2020).

Apesar de comumente muitos confundirem Previdência Social com Seguridade Social, os dois institutos não se confundem, o primeiro constitui, conforme visto, uma espécie do gênero Seguridade Social (Ibrahim, 2015). Sobre seguridade social, Ibrahim refere:

A seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna. (Ibrahim, 2015, p. 5).

Para que se possa evoluir na construção do pensamento acerca dos direitos fundamentais no âmbito da Previdência Social, convém verificar o texto do artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos do Homem, que assim preconiza:

I) Todo o homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.
II) A maternidade e a infância tem direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social. (Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948).

Da mesma forma, conforme o art. XVI da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem:

Toda pessoa tem direito à Previdência Social, de modo a ficar protegida contra as consequências do desemprego, da velhice e da incapacidade que, provenientes de qualquer causa alheia à sua vontade, a impossibilitem

física ou mentalmente de obter meios de subsistência. (Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, 1948).

Como se pode observar, dentre os direitos preconizados nas convenções internacionais, encontra-se o direito à Seguridade Social. Este direito, considerado como conjunto integrado de ações de iniciativa do poder público com a participação da sociedade atuando na área de saúde, Assistência Social e Previdência Social, é direito fundamental de segunda geração, ou seja, ligados às prestações que o Estado deve ao seu conjunto de integrantes. Cabe aqui o esclarecimento de André Ramos Tavares quanto aos direitos de segunda dimensão, como sendo “direitos sociais que visam a oferecer os meios materiais imprescindíveis à efetivação dos direitos individuais. Também pertencem a esta categoria os denominados direitos econômicos, que pretendem propiciar os direitos sociais.” (Tavares, 2020, p. 359).

A Previdência Social é a área de maior destaque dentro da Seguridade Social, pois diferentemente da Saúde e da Assistência Social, só podem obter benefícios advindos da Previdência Social aqueles que contribuem, o que demonstra o caráter contributivo da Previdência Social (Lazzari et al., 2020).

A Previdência Social, quanto a sua natureza jurídica não se caracteriza como sendo contratual, já que a vontade do segurado está excluída por completo, sendo este filiado compulsoriamente. Ibrahim destaca que, não há qualquer pacto de vontades no seguro social, salvo pela figura do segurado facultativo. E menciona que “a facultatividade é característica somente da previdência complementar”. (Ibrahim, 2015, p. 29).

Para a Previdência Social são consideradas contingências sociais, por exemplo, invalidez, doença, desemprego, maternidade e morte (artigo 201 da Constituição Federal de 1988). E Ibrahim determina:

A Previdência Social é tradicionalmente definida como seguro *sui generis*, pois é de filiação compulsória para os regimes básicos (RGPS e RPPS), além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus beneficiários contra os chamados riscos sociais. (Ibrahim, 2015, p. 27).

De acordo com o art. 201 da Constituição Federal de 1988, a Previdência Social é estabelecida em regime geral, possuindo caráter contributivo e de filiação obrigatória, devendo ser observados os critérios de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial (Brasil, 1988). E Santos esclarece:

O regime é de caráter contributivo porque a cobertura previdenciária pressupõe o pagamento de contribuições do segurado para o custeio do sistema. Somente quem contribui adquire a condição de segurado da Previdência Social e, cumpridas as respectivas carências, tem direito à cobertura previdenciária correspondente à contingência-necessidade que o acomete. (Santos, 2019, p. 242).

Sendo que o artigo 201 da Constituição Federal define que ela atenderá a:

- I – cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;
- II – proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV – salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes de segurados de baixa renda;
- V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes. (Brasil, 1988).

De acordo com Amado a previdência pública brasileira é formada por dois grandes regimes previdenciários:

- a) Regime Geral de Previdência Social (RGPS), gerido pela União através do Ministério da Economia, com a gestão do plano pelo INSS, autarquia federal, abarcando os trabalhadores do setor privado, servidores exclusivamente comissionados, servidores efetivos de municípios que não criaram RPPS, segurados facultativos (pessoas sem atividade laboral remunerada que optaram por contribuir) e respectivos dependentes;
- b) Regimes Próprios de Previdência Social (RPPSs), gerido pelas entidades federativas para proteger servidores públicos efetivos e respectivos dependentes. (Amado, 2020, p. 15).

Sobre o RGP, Castro e Lazzari destacam que:

[...] nos termos da Constituição atual (art. 201), não abriga a totalidade da população economicamente ativa, mas somente aqueles que, mediante contribuição e nos termos da lei, fizeram jus aos benefícios, não sendo abrangidos por outros regimes específicos de seguro social. (Castro e Lazzari, 2020, p. 106).

Ibrahim explica que a Previdência Social é tradicionalmente definida como seguro *sui generis*, pois é de filiação compulsória para os regimes básicos (RGPS e RPPS), além de coletivo, contributivo e de organização estatal, amparando seus beneficiários contra os chamados riscos sociais. Já o regime complementar tem como características a autonomia frente aos regimes básicos e a facultatividade de ingresso, sendo igualmente contributivo, coletivo ou individual. O ingresso também poderá ser voluntário no RGPS para aqueles que não exercem atividade

remunerada (Ibrahim, 2015). E Castro e Lazzari seguem destacando que:

Ficaram excluídos do chamado Regime Geral de Previdência: os servidores públicos civis, regidos por sistema próprio de previdência; os militares; os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público; e os membros do Tribunal de Contas da União, todos por possuírem regime previdenciário próprio; e os que não contribuem para nenhum regime, por não estarem exercendo qualquer atividade. (Castro e Lazzari, 2020, p. 106).

Os favorecidos pelos benefícios da Previdência Social são chamados de segurados. Castro e Lazzari explicam que existem duas formas de segurados:

[...] de forma obrigatória, a pessoa física que exerce atividade remunerada, efetiva ou eventual, de natureza urbana ou rural, com ou sem vínculo de emprego, a título precário ou não, bem como aquele que a lei define como tal, observadas, quando for o caso, as exceções previstas no texto legal, ou exerceu alguma atividade das mencionadas acima, no período imediatamente anterior ao chamado “período de graça”. Também é segurado aquele que, sem exercer atividade remunerada, se filia facultativa e espontaneamente à Previdência Social, contribuindo para o custeio das prestações sem estar vinculado obrigatoriamente ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS ou a outro regime previdenciário qualquer. (Castro e Lazzari, 2020, p. 245).

Quando o segurado for casado, tiver companheira e/ou filho menor de 16 anos, consideram-se esses como dependentes preferenciais, quando a dependência é presumida, devendo ser apresentado no caso de companheira, um contrato de união estável. Caso os dependentes forem os pais ou irmãos, que dependem financeiramente do segurado, é necessário a comprovação por meio de documentos, como a declaração do Imposto de Renda (Amado, 2020).

A contribuição para a Previdência é feita de maneira mensal, sendo calculada da seguinte forma:

A partir de maio de 2004, o desconto do salário para os empregados com carteira assinada, inclusive os domésticos, e o trabalhador avulso é de 7,65% para quem ganha até R\$ 752,62, de 8,65% para quem recebe entre R\$ 752,63 e R\$ 780,00, de 9% para quem ganha entre R\$ 780,01 e R\$ 1.254,36 e de 11% para quem recebe entre R\$ 1.254,37 e R\$ 2.508,72. (SENAC, 2004, p.8).

Com base no exposto até aqui, se evidencia uma relação direta entre a história do desenvolvimento do Brasil e os problemas da Previdência Social, que,

sobretudo, são impactados e influenciados pelas políticas públicas e ações governamentais voltadas para este segmento.

1.2 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS EM ESPÉCIE

Os benefícios previdenciários se destinam a substituir ou complementar os rendimentos do segurado, de modo que possa manter seu sustento e de sua família. O poder de compra da renda mensal do benefício previdenciário deve ser preservado desde a renda mensal inicial até enquanto durar a cobertura previdenciária, e não pode ficar sujeito às desvalorizações da moeda (Lazzari et al., 2020).

Destarte, para tornar-se um segurado da Previdência Social o trabalhador precisa manter o pagamento das contribuições em dia que se referem a no mínimo um salário, ou trabalhar com carteira assinada, dentre outros critérios para comprovar as informações necessárias para a concessão dos diversos tipos de benefício, que variam de acordo com a categoria do segurado (Santos, 2019).

Neste sentido, é relevante esclarecer os termos inscrição e filiação, quando relacionados à Previdência Social. Kertzman explica que a inscrição representa o procedimento formal pelo qual o segurado é identificado no âmbito da Previdência Social, constituindo essencialmente um cadastro junto ao INSS. Este ato consiste na inclusão de informações do indivíduo no sistema previdenciário. Por outro lado, a filiação ao regime previdenciário marca o estabelecimento da relação jurídica entre os segurados e a Previdência Social (Kertzman, 2019).

Ao contrário da inscrição, a filiação vai além do simples registro, representando a formalização de uma vinculação jurídica que implica direitos e deveres para ambas as partes envolvidas. Esse marco legal estabelece os fundamentos da relação previdenciária, delineando as responsabilidades e benefícios associados à participação do segurado no sistema de previdência social (Kertzman, 2019). E o autor define:

Considera-se inscrição do segurado, para os efeitos da Previdência Social, o ato pelo qual este é cadastrado no Regime Geral de Previdência Social, mediante comprovação dos dados pessoais e de outros elementos necessários e úteis à sua caracterização. (Kertzman, 2019, p. 136).

A filiação ao regime previdenciário ocorre automaticamente quando o segurado desempenha uma atividade remunerada, como no caso em que é empregado. Isso significa que o segurado se torna automaticamente vinculado à Previdência Social, independentemente da realização de contribuições específicas. Por outro lado, a inscrição é formalizada com o pagamento da primeira contribuição, efetuado após o registro do segurado no INSS, conforme estabelecido pelos artigos 17 e seguintes da Lei 8.213/1991. Essa distinção ocorre porque a inscrição do empregado é realizada pelo próprio empregador. No caso do trabalhador avulso, a inscrição é providenciada pelo órgão gestor de mão de obra ou pelo sindicato ao qual o trabalhador está vinculado. Essa diferenciação ressalta o caráter automático da filiação, contrastando com o ato formal da inscrição, que envolve o pagamento inicial da contribuição e o registro no sistema previdenciário (Alves, 2020).

O art. 201, § 3º, da Constituição Federal de 1988 objetiva que a renda do benefício seja calculada de modo a garantir que o valor apurado não tenha defasagem inicial, preocupação que se explica em razão da tradição inflacionária da moeda brasileira (Brasil, 1988). Por isso, todos os salários de contribuição, ou seja, todas as bases de cálculo das contribuições previdenciárias que o segurado pagou, devem ser corrigidos monetariamente até a data do cálculo, na forma da lei (Lazzari et al., 2020).

A Previdência Social tem vários tipos de benefícios, como a aposentadoria, pensão, salários e auxílios, sendo oferecidos aos segurados e seus familiares em casos de doença, acidente de trabalho, reclusão, maternidade, velhice ou morte, como uma proteção da renda (Santos, 2019). As formas de auxílio existentes são:

Benefício por incapacidade temporária (antigo Auxílio-doença): disponibilizado ao segurado que por causas de comprometimento mental ou físico esteja incapacitado de trabalhar por mais de 15 dias seguidos. Para ter direito a esse benefício o segurado deve ter trabalhado no mínimo por 12 meses seguidos, devendo a incapacidade ser comprovada por laudo médico da Previdência Social. O auxílio é suspenso quando o segurado recupera a capacidade de exercer a sua profissão (Santos, 2019).

Com relação a data de início do benefício, Alves explica que, ao segurado empregado, ocorre a partir do 16º dia do afastamento, exceto o doméstico, já para os demais segurados, será devido a partir da data do início da incapacidade; sendo

que, todos os segurados receberão a partir da data de entrada do requerimento, quando requerido após o 30.º dia do afastamento (Alves, 2020).

Auxílio-acidente: benefício pago ao empregado com carteira assinada, que tenha sofrido acidente de qualquer natureza e que tenha ficado com sequelas definitivas, não possuindo condições para continuar a exercer tal função. Empregado doméstico e contribuinte individual não gozam desse direito (Santos, 2019).

Conforme Alves esclarece, o doméstico, o trabalhador avulso e o segurado especial não têm direito ao auxílio-acidente (Alves, 2020).

Auxílio-reclusão: benefício disponibilizado para as famílias do assegurado, que por algum motivo tenha sido preso, pago somente se o trabalhador não estiver recebendo remuneração da empresa, ou outro tipo de benefício (auxílio-doença ou aposentadoria (Santos, 2019).

Conforme explica Alves, o auxílio-reclusão, uma vez cumprida a carência exigida, é devido aos dependentes do segurado recolhido à prisão em regime fechado, desde que tenha baixa renda e que não receba remuneração da empresa e nem esteja em gozo de auxílio-doença, de pensão por morte, de salário-maternidade, de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço (Alves, 2020).

Pensão por morte: é um benefício que substitui a renda do(a) segurado(a) ao(s) dependente(s), que visa à manutenção do rendimento familiar. Sua concessão independe de carência, porém deve estar dentro do período da qualidade de segurado (Alves, 2020).

Os tipos de benefício-salário que a Previdência dispõe para os segurados são: o salário-maternidade e o salário-família.

No caso do salário-maternidade, o benefício é pago para as gestantes que, tendo contribuído com a Previdência Social, tem direito a 120 dias de licença, sendo 28 dias antes do parto. Esse benefício é válido a partir do oitavo mês de gestação, comprovado por laudo médico ou a partir da data do parto, comprovado com a certidão de nascimento (Santos, 2019).

Já ao salário-família tem direito todo trabalhador avulso ou empregado, exceto doméstico, que tiver filhos menores de 14 anos ou incapazes, devendo para fins de validação do benefício, apresentação anual da carteira de vacinação dos filhos menores de 7 anos e, frequência escolar para os maiores de 7 anos de idade

(Santos, 2019).

Alves destaca que o salário-família será pago na proporção do respectivo número de filhos ou equiparados, nos termos do § 2º do art. 16 da Lei 8.213/1991, limitado o pagamento aos 14 anos de idade, salvo se inválido, conforme disposto no art. 66 da mesma Lei (Alves, 2020).

Tem-se ainda, o abono anual que é uma renda extra devida ao segurado e ao dependente da Previdência Social que, durante o ano, percebeu auxílio-doença, auxílio-acidente, aposentadoria, salário-maternidade, pensão por morte ou auxílio-reclusão. O objetivo deste benefício é assegurar ao segurado ou seu dependente uma gratificação de Natal extra no fim do ano, com alguma semelhança ao 13º salário ou gratificação natalina previstos na Lei 4.090, de 1962. Porém, o abono anual não ampara todas as espécies de benefícios, limitando-se ao mencionados acima (Alves, 2020).

A aposentadoria é outro benefício disponibilizado pela Previdência para os segurados. Conforme explica Santos

A cobertura previdenciária, na forma de benefícios, a que tem direito o segurado do RGPS é efetivada por meio da concessão de aposentadoria por invalidez (incapacidade permanente), aposentadoria por idade e aposentadoria por tempo de contribuição (extintas pela EC n. 103/2019 e substituídas pela aposentadoria programada com requisitos cumulativos de idade e tempo de contribuição), aposentadoria especial [...] (Santos, 2021, p. 6).

Neste ponto, considera-se pertinente citar a classificação apresentada por Lazzari e Castro, segundo os quais, as aposentadorias programáveis (ou voluntárias) são organizadas em: a) aposentadoria programada das regras permanentes (art. 201, § 7º, da CF); b) aposentadorias por idade por tempo de contribuição consoante regras de transição estabelecidas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019; c) aposentadoria especial; e, d) aposentadoria destinada aos segurados com deficiência (Lazzari e Castro, 2023).

Lazzari e Castro informam que “A EC nº 103/2019 deu nova redação ao art. 201, § 7º, da CF substituindo as aposentadorias por tempo de contribuição e por idade pela aposentadoria programada.” (Lazzari e Castro, 2023, p. 300).

A aposentadoria programada exige que o trabalhador urbano, se for homem, tenha 65 (sessenta e cinco) anos de idade, e, se for mulher, 62 (sessenta e dois)

ano, além de observado o tempo mínimo de contribuição, que foi fixado pelas regras transitórias em 20 (vinte) anos para o homem e 15 (quinze) anos para a mulher (art. 19, caput, da EC nº 103/2019) (Brasil, 2019).

Lazzari e Castro destacam que a aposentadoria programada foi regulamentada pelos arts. 51 a 53 do Regulamento da Previdência Social (na redação conferida pelos Decretos n.º 10.410/2020 e n.º 10.491/2020), incluindo também a exigência do cumprimento do período de carência de 180 meses (Lazzari e Castro, 2023).

A aposentadoria por invalidez, segundo Alves, é um benefício concedido ao segurado que, quando necessário, tenha cumprido a carência exigida e teve sua vida profissional frustrada por doença física, mental, acidente de trabalho ou de qualquer natureza e que não tenha condições de exercer qualquer outra atividade, nem por meio do programa de habilitação ou reabilitação profissional (Alves, 2020).

De acordo com a explicação de Santos “O art. 201 da CF, com a redação dada pela EC n. 103/2019, alterou a denominação que dava à contingência invalidez e passou a denominá-la incapacidade permanente para o trabalho.” (Santos, 2021, p. 6).

Alves esclarece que a aposentadoria especial, se dá, uma vez cumprida a carência exigida, ao segurado empregado, trabalhador avulso e contribuinte individual, este somente quando cooperado filiado a cooperativa de trabalho ou de produção, que tenha trabalhado durante 15, 20 ou 25 anos, sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (Alves, 2020).

Após esta breve apresentação dos benefícios concedidos pela Previdência Social, cabe mencionar, que no presente estudo monográfico, se trata especificamente dos aspectos pertinentes ao benefício da Aposentadoria Programável Permanente ou voluntária, modalidade instituída pela Emenda Constitucional n.º 103/2019.

2 A REFORMA DA PREVIDÊNCIA INTRODUZIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 103

O segundo capítulo desta monografia aborda a reforma Previdenciária, cotejando as mudanças apresentadas na Emenda Constitucional n.º 103 em relação com a legislação anterior, tomando como referência a aposentadoria programável ou voluntária, concedida sob as atuais regras permanentes, que envolve os requisitos de tempo contributivo e idade, para os cidadãos brasileiros. Mostra-se, também, quais gerações serão mais afetadas com a reforma, esclarecendo os motivos que ensejaram tais mudanças.

2.1 A REFORMA PREVIDENCIÁRIA

Em 20 de fevereiro de 2019, foi apresentada pelo Poder Executivo Federal à Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n.º 6/2019, a qual tramitou ao longo de trinta e oito semanas, sendo promulgada como a “Reforma da Previdência” – Emenda Constitucional n.º 103/2019 (Gueller e Berman, 2020).

Barela afirma que do ponto de vista social, já se esperava o enrijecimento das regras para a concessão de benefícios previdenciários, dificultando o exercício dos direitos sociais (Barela, 2020b).

A Emenda Constitucional n.º 103/2019, em vigor desde 12 de novembro de 2019, promoveu alterações no sistema de seguridade social brasileiro, trazendo novas regras tanto para o Regime Geral de Previdência Social como para os regimes próprios de Previdência Social dos servidores públicos (Castro e Lazzari, 2020).

Cabe informar que os regimes de Estados[, Distrito Federal e Municípios não foram tão afetados, de forma que, criou-se um tratamento diferenciado para servidores federais, se comparados aos demais ocupantes de cargos efetivos dos demais entes da Federação (Castro e Lazzari, 2020). De forma que, dentre as principais alterações, se destacam:

[...] a criação de uma idade mínima para as aposentadorias voluntárias do RGPS, inclusive a “especial”; a alteração do critério de carência para novos filiados ao RGPS do sexo masculino, de 15 para 20 anos; a mudança na apuração do salário de benefício, que passa a ser igual à média de todos os salários de contribuição desde julho de 1994; o critério de cálculo da renda

mensal inicial das aposentadorias, inclusive a por invalidez, salvo a acidentária; a alteração no direito à pensão por morte, auxílio-reclusão e salário-família; a previsão de aposentadoria de empregados públicos com cessação do vínculo de emprego, inclusive por atingimento da idade “compulsória” aplicada a ocupantes de cargos; e regras mais restritivas de acumulação de benefícios, especialmente de aposentadoria e pensão, entre outras regras incluídas. (Castro e Lazzari, 2020, p. 116-117).

Como se pode perceber,, as mudanças foram muitas e implicaram em diversos aspectos, que vão desde a questão da idade mínima para que o contribuinte se torne apto ao benefício da aposentadoria; passando pelo tempo de carência, que foi aumentado de 15 para 20 anos para os homens; e atingindo, inclusive, o valor da aposentadoria a ser recebida, que a partir dessa Reforma, é a média dos salários de contribuição a partir de julho de 1994, além de modificar o cálculo de benefícios como por invalidez, por exemplo (Brasil, 2019).

A Reforma da Previdência tratou também da questão de acúmulo de benefícios, tais como aposentadoria e pensão, tornando os critérios mais rígidos e restritivos. E ainda promoveu mudanças nos critérios que determinam e garantem direitos relativos ao recebimento de outros benefícios como a pensão por morte, auxílio-reclusão e bolsa família; afetando com isso, uma extensa parcela da população mais carente e em situação de maior vulnerabilidade, necessitada desses recursos para sua sobrevivência. Neste sentido Barela explica que:

Foram alteradas regras relativas ao acúmulo de benefícios, sendo vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte dentro do mesmo regime de Previdência Social, exceto nos casos de exercício de cargo acumulável, tais como: médicos e professores. Já nas hipóteses de pensões por morte concedidas por regimes distintos ou com pensões decorrentes das atividades militares, o acúmulo é permitido. Também será permitida a acumulação de pensão por morte com aposentadoria, tanto no Regime Geral de Previdência Social como nos regimes próprios, bem como das pensões decorrentes das atividades militares com aposentadorias concedidas nos Regimes Geral e próprios. Nas hipóteses de recebimento conjunto, o valor do benefício que for mais vantajoso ao beneficiário será recebido em sua integralidade. (Barela, 2020b, p. 80).

A principal mudança nesse ordenamento jurídico foi a modificação da até então existente aposentadoria por tempo de contribuição. De acordo com Berman “A Emenda Constitucional 103, [...] colocou fim à aposentadoria por tempo de contribuição, para, em seu lugar, criar a aposentadoria por tempo de contribuição e idade.” (Berman, 2020, s/p).

Antes da Reforma da Previdência, existia a modalidade de aposentadoria por

tempo de contribuição e a modalidade de aposentadoria por idade, que recebeu essa denominação por meio da Lei n.º 8.213/1991, pois até essa lei, este benefício era conhecido como aposentadoria por velhice (Brasil, 1991).

A aposentadoria por idade era um benefício concedido aos 65 anos de idade em caso de homens, e 60 anos de idade, se mulher, sendo reduzido em 5 (cinco) anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos, assim como para os que exerciam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal (Ibrahim, 2015).

A aposentadoria por tempo de serviço, existente em período anterior à Emenda Constitucional n.º 20, de 15/12/1998, foi substituída pela aposentadoria por tempo de contribuição. Segundo Ibrahim, a intenção desta mudança foi adotar, de forma definitiva, o aspecto contributivo no regime previdenciário (Ibrahim, 2015).

Kertzman explica que tinha direito ao benefício por tempo de contribuição, os segurados que:

[...] tiverem contribuído por 35 anos, se homens, e 30 anos, se mulheres. Os professores que exerceram atividade, em tempo integral, no ensino infantil, fundamental e médio são contemplados com redução de cinco anos, podendo aposentar-se com 30 anos de contribuição, se homens, e 25 anos, se mulheres. (Kertzman, 2019, p. 357).

Esta modalidade, como bem informa Ibrahim, sofria frequentes ataques, inclusive, muitos especialistas defendiam a sua extinção, afinal, este não era considerado como um “[...] benefício tipicamente previdenciário, pois não há qualquer risco social sendo protegido - o tempo de contribuição não traz presunção de incapacidade para o trabalho.” (Ibrahim, 2015, p. 609). Com esta mesma percepção, Berman esclarece que:

[...] a aposentadoria por tempo de contribuição sofria críticas por não proteger um risco social, pois o tempo de contribuição não acarreta incapacidade para o trabalho. Ao contrário, na prática se revelava benefício inatingível para o trabalhador de baixa renda, que não conseguia reunir o tempo mínimo de 30 anos de contribuição para as mulheres e 35 anos para os homens, independentemente de idade. (Berman, 2020, s/p).

Neste sentido, Santos explica que:

Com a edição da Emenda Constitucional n. 103, de 12-12-2019, publicada em 13-12-2019, houve substancial alteração nas regras da aposentadoria

voluntária. As antigas aposentadoria por tempo de contribuição e por idade foram substituídas pela aposentadoria com requisitos cumulativos de idade e tempo de contribuição, que foi denominada de “aposentadoria programada” pelo Decreto n. 10.410/2020. (Santos, 2021, p. 8).

Ou seja, terminando com a aposentadoria por tempo de contribuição sem limite de idade para os novos segurados do RGPS, buscou-se proporcionar o equacionamento do alegado déficit, em busca do equilíbrio atuarial do sistema de previdência (Berman, 2020).

Relevante destacar que, mesmo a Emenda Constitucional n.º 103/2019, não tendo abordado expressamente a questão da carência, esta é uma condição que se mantém, e seu regramento se dá por meio da Portaria INSS 450, de 3 de abril de 2020, que determina:

Art. 5º Fica mantida a carência disciplinada pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, mantendo-se, assim, a exigência de 180 (cento e oitenta) contribuições mensais para as aposentadorias programáveis e de 12 (doze) contribuições para a aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária, antiga aposentadoria por invalidez previdenciária, classificada como não-programável.

Parágrafo único. Para definição da carência, deve ser verificado o direito à aplicação da tabela progressiva prevista no art. 142 da Lei nº 8.213, de 1991.

[...]

Art. 7º São requisitos para concessão da aposentadoria programada, cumulativamente:

I - 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos, se homem;

II - 15 (quinze) anos de tempo de contribuição, se mulher, e 20 (vinte) anos, se homem; e

III - 180 (cento e oitenta) meses de carência.

Art. 8º Para a concessão da aposentadoria por idade, conforme regra de transição fixada pela EC nº 103, de 2019, exige-se, cumulativamente:

I - 60 (sessenta) anos de idade da mulher e 65 (sessenta e cinco) do homem;

II - 15 (quinze) anos de tempo de contribuição; e

III - 180 (cento e oitenta) meses de carência.

Parágrafo único. Para definição da carência, deve ser verificado o direito à aplicação da tabela progressiva prevista no art. 142 da Lei nº 8.213, de 1991. (Brasil, 2020).

Cabe ainda mencionar o Decreto n.º 10.410/2020 que trata de alterações no Regulamento da Previdência Social. Esse decreto apresenta modificações nas regras para a aposentadoria programada, especificamente em relação à coincidência entre tempo de contribuição e carência, além de introduzir disposições relacionadas ao salário de contribuição para a aquisição e manutenção da qualidade

de segurado (Schuster, 2021).

O Decreto estabelece que, a partir de sua vigência, o tempo de contribuição e a carência devem coincidir para a aposentadoria programada. Define também os requisitos para a concessão desse benefício, exigindo que o segurado, uma vez cumprido o período de carência, atenda cumulativamente aos requisitos de idade e tempo de contribuição, conforme especificado nos incisos I e II do artigo 51 do Decreto 3.048/1999 (Schuster, 2021).

Além disso, o Decreto n.º 10.410/2020 inclui o artigo 19-E no Regulamento da Previdência Social, estabelecendo critérios para considerar as competências no cálculo da qualidade de segurado, carência, tempo de contribuição e salário de benefício. A partir de 13 de novembro de 2019, somente são consideradas as competências cujo salário de contribuição seja igual ou superior ao limite mínimo mensal do salário de contribuição. O decreto detalha a possibilidade de complementação, utilização e agrupamento de contribuições em situações específicas, proporcionando flexibilidade ao segurado para ajustar sua situação previdenciária (Schuster, 2021).

Deste modo, os indivíduos inscritos no RGPS após a promulgação da Emenda Constitucional n.º 103/2019 estão sujeitos às normas permanentes, sendo-lhes vedado considerar períodos fictícios, ou seja, que não correspondam a efetivas contribuições ao RGPS, para a concessão de benefícios ou a contagem recíproca em outro regime previdenciário (art. 201, § 14, da Constituição Federal) (Brasil, 2019).

Santos explica que as regras permanentes cabem aos segurados inscritos no RGPS após a data da publicação da EC n. 103/2019 (art. 201, § 7º) e como contingência,

[...] contar cumulativamente com 65 anos de idade se homem, e 62 anos de idade, se mulher, e tempo de contribuição mínimo a ser estabelecido em lei. Carência: até que lei disponha a respeito, a carência será de 15 anos de contribuição para a mulher e 20 anos de contribuição para o homem.” (Santos, 2021, p. 8).

Para aqueles que ingressaram no RGPS antes da promulgação da Emenda Constitucional n.º 103/2019 e que ainda não haviam preenchido todos os requisitos para a aposentadoria, aplicam-se as regras gerais de transição, a saber: “O art. 25

da EC n. 103/2019 garante a contagem de tempo fictício (sem contribuição) permitido pela legislação anterior à sua vigência para fins de concessão de aposentadoria.” (Santos, 2021, p. 8).

Por fim, tem-se as regras de transição, aplicáveis aos indivíduos que atenderam a todos os requisitos para a aposentadoria por tempo de contribuição e por idade antes da Reforma da Previdência, lhe assegurando o direito ao benefício com base nas regras então em vigor, preservando-se, assim, o princípio do direito adquirido (Santos, 2021).

A primeira regra de transição refere-se aos requisitos cumulativos, expressos no art. 15 da EC n. 103/2019. Ela tem como contingência a contagem cumulativa do tempo de contribuição e número de pontos. Sendo que o tempo de contribuição é de 30 anos para mulher e 35 anos para homem. Já os pontos, são obtidos pela soma da idade e do tempo de contribuição, incluindo frações. Assim, exige-se 86 pontos para mulher e 96 pontos para homem. A partir de 1º de janeiro de 2020, é aumentado 1 ponto a cada ano, até totalizar 100 pontos para mulher e 105 pontos para homem (Santos, 2021).

Antes da reforma em questão, por exemplo, um homem que exerceu 35 anos de contribuição e ainda não tinha completado os 65 anos de idade poderia requerer a sua aposentadoria, o mesmo para a mulher, mudando apenas o período para 30 anos de contribuição. Pós Reforma, pela regra permanente aplicável à aposentadoria programável (voluntária), só irão se aposentar com o valor integral dos vencimentos as pessoas que atingirem a somatória de idade mínima e o tempo de contribuição previsto na Emenda 103, em seu artigo 15 (Darlan; Brito, 2018). O art. 15 da Emenda Constitucional n.º 103/2019, expressa que:

Art. 15. Ao segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, fica assegurado o direito à aposentadoria quando forem preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem; e

II - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 1º e 2º. (Brasil, 2019).

O benefício em questão, assim, demanda o alcance de 96 pontos para os homens e 86 pontos para mulheres, com o que se extrai da doutrina é a real

possibilidade de uma pessoa nesses moldes conseguir desenvolver uma capacidade para prestar um trabalho até certa idade, pois mesmo que a expectativa tenha um aumento gradual ano após ano, à condição biológica do corpo humano não permite um vigor físico tão astuto nesse período da vida quanto ao da juventude (Brasil, 2019).

O cálculo do salário do benefício, neste caso, se dá com base na média aritmética simples de todos os salários de contribuição (100%) do período contributivo a partir da competência julho de 1994, ou desde o início, caso o período contributivo seja posterior. Já o cálculo da Renda Mensal Inicial, é feito a partir de 60% do salário de benefício, acrescido de 2% para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 anos, se homem, e 15 anos, se mulher (Santos, 2021).

A segunda regra de transição tem como fundamento o art. 16 da Emenda Constitucional n. 103/2019, e está baseada em requisitos cumulativos. A contingência desta regra é contar cumulativamente com idade e tempo de contribuição. Desta forma, a idade é de 56 anos para mulher e 61 anos para homem, sendo que, a partir de 1º de janeiro de 2020, passam a ser acrescidos 6 meses a cada ano, até atingir 62 anos para mulher e 65 para homem (Santos, 2021).

O tempo de contribuição é de 30 anos para mulher e 35 anos para homem. O cálculo do salário de benefício é feito pela média aritmética simples de todos os salários de contribuição (100%) do período contributivo a partir da competência julho de 1994, ou desde o início, caso o período contributivo seja posterior. O cálculo da Renda Mensal Inicial parte de 60% do salário de benefício, acrescido de 2% para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 anos, se homem, e 15 anos, se mulher (Santos, 2021).

A terceira regra de transição, fundamentada no artigo 17 da Emenda Constitucional n.º 103/2019, estabelece critérios específicos e trata da aplicação do fator previdenciário. Para se enquadrar nessa regra, o segurado precisa cumprir requisitos específicos de tempo de contribuição e pedágio adicional, de acordo com os seguintes pontos:

Primeiramente, é necessário que o segurado cumpra cumulativamente com o tempo de contribuição, que deve ser superior a 28 anos para mulheres e mais de 33 anos para homens. Adicionalmente, há a exigência de um período adicional, conhecido como pedágio, que corresponde a 50% do tempo que faltava, em 13 de

novembro de 2019, para atingir 30 anos de contribuição para mulheres e 35 anos para homens (Santos, 2021).

Essa regra é aplicável a segurados que estavam a menos de 2 anos de cumprir os requisitos para a aposentadoria por tempo de contribuição na data de entrada em vigor da EC n. 103/2019 (Santos, 2021). Para ilustrar, considere uma segurada com 29 anos de contribuição em 13 de novembro de 2019, que teria direito ao benefício com 30 anos de contribuição. Nesse caso, ela deverá contribuir por mais um ano, acrescido de 50%, totalizando um ano e meio de contribuição adicional.

Quanto ao cálculo da Renda Mensal Inicial, ele é realizado por meio da média aritmética simples de todos os salários de contribuição ao longo do período contributivo. O valor encontrado é então multiplicado pelo fator previdenciário (Santos, 2021). Vale ressaltar que, ao contrário das regras anteriores, não se aplica o coeficiente de 60% do salário de benefício, mas há a incidência do fator previdenciário nessa modalidade de transição.

A quarta regra de transição, determinada pelo artigo 20 da Emenda Constitucional n. 103/2019, impõe requisitos cumulativos relacionados à idade, tempo de contribuição e um adicional conhecido como pedágio. Para se enquadrar nessa regra, o segurado precisa simultaneamente atender aos seguintes critérios: contar cumulativamente com idade e tempo de contribuição, acrescidos de um período adicional de 100% (pedágio) do tempo que faltava para completar os requisitos em 13 de novembro de 2019. A idade mínima exigida é de 57 anos para mulheres e 60 anos para homens, enquanto o tempo de contribuição considera o período já computado em 13 de novembro de 2019, acrescido de 100% do tempo faltante para atingir 30 anos no caso de mulheres e 35 anos no caso de homens (Santos, 2021).

Esta regra é aplicada quando o segurado está distante mais de 2 anos de cumprir os requisitos para a aposentadoria por tempo de contribuição em 13 de novembro de 2019. Além do pedágio de 100%, o segurado também deve satisfazer o requisito da idade mínima estipulado (Santos, 2021).

Quanto ao cálculo da Renda Mensal Inicial, ele é efetuado considerando 100% da média aritmética simples de todos os salários de contribuição a partir da competência julho de 1994, com um limite estabelecido pelo teto do Regime Geral

de Previdência Social (RGPS) (Santos, 2021).

Essas alterações são cruciais para o entendimento e aplicação das normas previdenciárias, especialmente no contexto das mudanças introduzidas pela reforma da previdência. Evidencia-se que os principais afetados pela reforma serão as gerações presentes e futuras, são aqueles que estão começando a sua carreira trabalhista no período da aprovação da emenda, logo, esses sim, serão duramente atingidos.

2.2 OS MOTIVOS QUE ENSEJARAM A REFORMA INTRODUZIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL 103

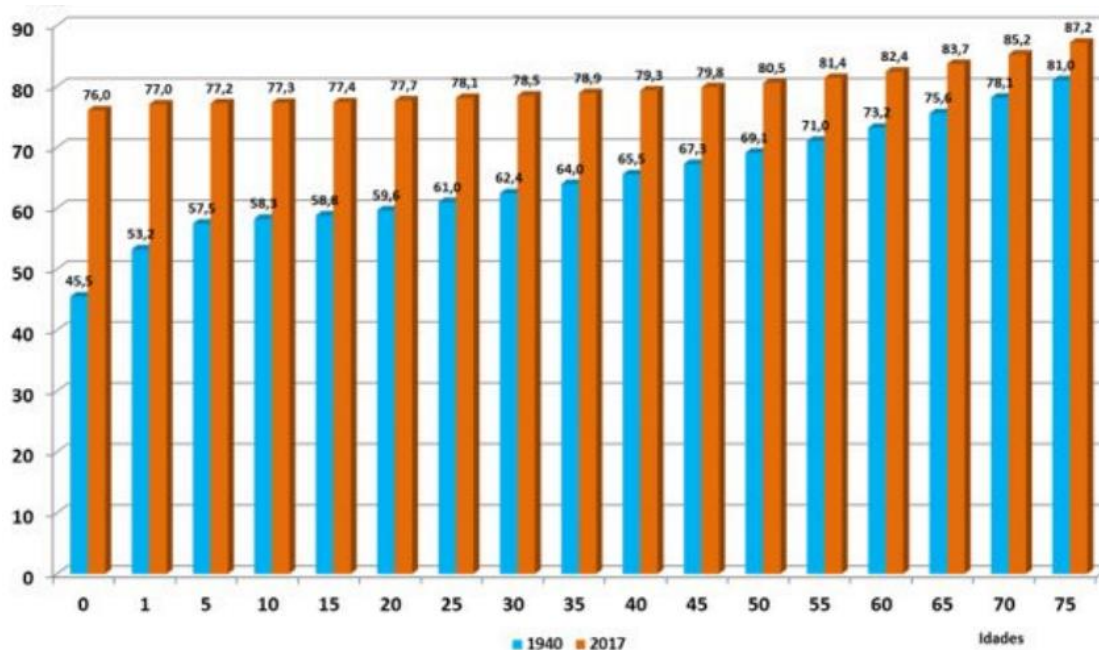
Com a Constituição Federal de 1988, surgiram possibilidades para mudanças na Previdência Social, uma vez que esta era vista como a responsável pela situação desagradável da dívida pública, e com isso, começavam a surgir ideias para a tentativa de uma redução da desigualdade. O sistema previdenciário brasileiro estava enfrentando desafios financeiros e atuariais devido ao envelhecimento da população. Gueller e Berman comentam que:

[...] os dados de realidade se impuseram e obrigaram a reorganização conceitual sobre os limites e o alcance da cobertura estatal dos riscos sociais. Com efeito, o ambicioso objetivo da universalidade da cobertura e do atendimento lançado como meta suprema da Constituição não resistiu a diversos vetores que modificaram, às completas, dados estatísticos, demográficos e atuariais e como que, de fora para dentro, cobraram as mudanças que ora se apresentam. (Gueller e Berman, 2020).

Berman enfatiza que “[...] o aumento da expectativa de sobrevida da população e a redução da natalidade tornaram emergencial a reforma da previdência, em especial a criação de idades mínimas para aposentadoria.” (Berman, 2020, s/p). E o autor segue explicando que, conforme dados levantados pelo IBGE, aos 65 anos de idade a expectativa de sobrevida das brasileiras é de 85 anos, e a dos homens, de 82 anos (Berman, 2020). Tal informação, ratifica a carência da reforma do Sistema Previdenciário, uma vez que com o aumento da expectativa de vida e a diminuição da quantidade de filhos por casal brasileiro, há a incidência sobre as prestações que a Previdência deverá repassar para os beneficiários, pois quanto mais vive o brasileiro e quanto menor o número de jovens em relação aos idosos, mais há gastos para com a Previdência.

Para se ter uma ideia do impacto dessa condição, na década de 1940 a expectativa de vida ao nascer de uma pessoa do sexo masculino era de 45,5 anos. Em 2017, a expectativa de vida ao nascer para essa mesma pessoa aumentou em 30,5 anos, ou seja, passou para 76,0, conforme demonstra a Ilustração 1 (Berman, 2020).

Ilustração 1: Comparativo da expectativa de vida na década de 1940 e 2017.



Fonte: Berman (2020).

O aumento da expectativa de vida resultou em mais pessoas recebendo benefícios por períodos mais longos, o que gerou um desequilíbrio entre as contribuições e os pagamentos de benefícios. Leva-se em consideração, que com o passar do tempo a sociedade em si vai se alterando e as leis precisam acompanhar essa mudança (IBGE, 2019).

Se comparado com o passado, há um aumento gradativo dessa expectativa de vida, o que implica diretamente nos moldes legislativos da previdência, escancarando a necessidade da constante atualização das leis. Afinal, se tem “Menos jovens trabalhando e mais idosos recebendo benefícios revelaram a necessidade de alterações da Previdência Social de modo a equilibrar atuarialmente os sistemas de previdência.” (Berman, 2020, s/p).

De acordo com Cunha, está se passando por uma fase em que os cidadãos

da sociedade são de idades mais altas, com uma taxa de mortalidade reduzida, e com isso, o sistema se torna insolvente, pois os sistemas, como o INSS, por exemplo, necessitam de jovens no mercado de trabalho formal, para que contribuam para a aposentadoria dos idosos (Cunha, 2019). Sobre este aspecto, Cunha informa que:

O Brasil está cada vez mais adulto e idoso, ou seja, as pessoas estão vivendo mais, especialmente após passarem da fase inicial da vida, quando, apesar de uma forte redução da mortalidade ao nascer ou no primeiro ano de vida, ainda é significativa a taxa de mortalidade. (Cunha, 2019, p. 15).

Pode-se perceber que é um sistema, um ciclo, onde quem trabalha contribui para quem se aposenta, trabalha-se para um dia se aposentar, e depois de aposentado, necessita-se dos trabalhadores entrantes no mercado. Assim, as mudanças foram espelhadas nos índices do IBGE que mostram o crescimento da expectativa de vida do brasileiro que em 2020 foi de 76,7, justificando a glosa da aposentadoria por tempo de contribuição, uma vez que quanto mais a pessoa vive, mais ele gera onerosidade para o Regime Previdenciário (IBGE, 2019).

Sobre os motivos para a necessidade de uma reforma previdenciária, o Projeto de Emenda Constitucional n.º 6/2019 destacou a questão demográfica, ao expressar que:

37. Implicações demográficas. No caso do sistema previdenciário brasileiro, principalmente no âmbito do RGPS, financiado por repartição simples, a transição demográfica implicará transformações radicais no mecanismo de funcionamento atuarial do sistema, tanto pelo aumento das despesas (crescimento do número de idosos inativos e maior duração dos benefícios recebidos), mas também pela possível redução dos contribuintes decorrente do encolhimento da população economicamente ativa ao longo do tempo. (Brasil, 2019).

Berman explica que também foi atribuída a necessidade de reforma às “causas do crescimento acelerado das despesas previdenciárias”, elencando entre elas: novamente a dinâmica demográfica de envelhecimento populacional; a formalização do mercado de trabalho; o aumento do salário mínimo em termos reais; o crescimento dos salários em termos reais; as políticas antigas de reposição de pessoal e crescimento real das remunerações dos servidores públicos; aos parâmetros do sistema previdenciário bastante benevolentes quando comparados

aos verificados internacionalmente (Berman, 2020).

Como se observa, os motivadores que ensejaram a reforma previdenciária tiveram natureza fiscal e demográfica. Evidenciando-se os crescentes déficits que o Brasil vinha registrando na Previdência Social. Ou seja, os gastos com benefícios previdenciários ultrapassavam as receitas provenientes das contribuições previdenciárias. Isso colocava pressão sobre as finanças públicas e a necessidade de reformas para garantir a sustentabilidade do sistema (Berman, 2020).

Além disso, a questão da idade mínima e do tempo de contribuição foram fatores que contribuíram para a reforma. Assim, a Emenda Constitucional n.º 103 introduziu a exigência de idade mínima para aposentadoria, buscando adequar o sistema à realidade demográfica e promover uma transição mais suave entre a vida ativa e a aposentadoria. Aumentou também o tempo de contribuição necessário para acessar benefícios previdenciários (Brasil, 2019).

A necessidade uniformização de regras de aposentadoria foi outro motivo para a reforma, que acabou com diversas categorias e regimes especiais. A ideia era promover maior igualdade e justiça no tratamento dos diferentes grupos de trabalhadores (Gueller e Berman, 2020).

A reforma buscou estimular a adesão à previdência complementar, permitindo a criação de regimes de previdência complementar para os servidores públicos. E, finalmente, uma importante razão para a reforma foi a tentativa de, por meio da Emenda Constitucional n.º 103, reduzir privilégios e garantir que as mudanças no sistema previdenciário afetassem principalmente aqueles com maiores recursos e rendimentos (Berman, 2020).

Esses foram alguns dos principais motivos que levaram à introdução da Reforma da Previdência pela Emenda Constitucional n.º 103, porém, Barela cita três propósitos bem específicos, destacando o combate a dívida pública, de forma a favorecer o desenvolvimento nacional; a necessidade de precaver-se do veloz processo de envelhecimento populacional; e ainda, possibilitar outros investimentos públicos, uma vez que a previdência consome mais de cinquenta por cento do orçamento da União (Barela, 2020b).

O autor explica que a reforma se deu com base em quatro pilares. O primeiro era o de “combate às fraudes e redução da judicialização”, o segundo a “cobrança das dívidas tributárias previdenciárias”, o terceiro “equidade, tratando os iguais de

forma igual e os desiguais de forma desigual, com todos brasileiros contribuindo para o equilíbrio previdenciário na medida de sua capacidade” e, o quarto era a “criação de um novo regime previdenciário capitalizado e equilibrado, destinado às próximas gerações” (Barela, 2020b).

E ele segue analisando cada um desses pilares, esclarecendo que, o primeiro pilar relacionado ao combate às fraudes e redução da judicialização, mencionava a Medida Provisória n.º 871/2019, posteriormente convertida na Lei Federal n.º 13.843/2019, responsável pela criação do Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade e o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o qual fora a primeira ação daquele governo neste sentido (Barela, 2020b).

Porém, como bem pondera Barela, a PEC n.º 06/2019, não promoveu alteração alguma, no que se refere ao combate de fraudes ou redução da à judicialização. “Conclui-se, portanto, que o combate às fraudes era, em verdade, mero pilar decorativo, que servia como base para outra norma jurídica, não sendo suporte para a alteração constitucional pretendida.” (Barela, 2020b, s/p).

Já o segundo pilar, voltado à cobrança das dívidas tributárias previdenciárias, tinha como foco o problema da dívida ativa da União. Conforme informações apresentadas para embasar essa situação,

[...] em janeiro de 2017, o valor da dívida dos contribuintes com a previdência era de aproximadamente R\$ 432,9 bilhões, e que R\$ 52 bilhões já estavam em processo de pagamento pelos devedores (parcelamento e dação de bens em garantia). Além disso, de acordo com estimativas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, do total restante de R\$ 380,9 bilhões, cerca de 58% são de baixa ou remota possibilidade de recuperação (empresas extintas ou falidas). Logo, apenas 42% do total, totalizando aproximadamente R\$ 160 bilhões, possuiria alta ou média chance de recuperação. (Barela, 2020b, s/p).

No entanto, ao longo da própria exposição de motivos, reconheceu-se que a dívida ativa da União já vinha sendo cobrada adequadamente pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). De forma que, não foi proposta nenhuma alteração da Constituição nesse sentido pela PEC n.º 06/2019 (Barela, 2020b).

Quanto ao terceiro pilar, que trataria da equidade, onde os iguais são tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual, este teria sido concretizado com a instituição de alíquotas progressivas para custeio da Previdência Social, medida que

foi aprovada e consta da Emenda Constitucional n.º 103/2019, sendo criada a progressividade das alíquotas tanto para o Regime Geral da Previdência Social quanto para o Regime Próprio (Barela, 2020b). Sobre o terceiro pilar, Barela ressalta que:

[...] era proposto o financiamento, em maior parte, pelos mais ricos, mas, por outro lado, a redução de benefícios de forma igual, independentemente da necessidade de cada um, não poupando os mais pobres das consequências danosas da reforma. Assim, se o primeiro pilar pode ser considerado decorativo e o segundo intacto com a reforma, o terceiro ficou pela metade. (Barela, 2020b, s/p).

Por fim, o quarto pilar, baseado na capitalização, abria caminho para a criação, por lei complementar, do regime de capitalização no Brasil que, a princípio, conviveria com o regime de repartição. No entanto, a capitalização, foi rejeitada pelo Congresso Nacional, enquanto a proposta ainda tramitava na Câmara dos Deputados, de forma que, esse pilar ficou só no projeto, não sendo edificado (Barela, 2020b).

Após esta abordagem sobre a reforma previdenciária e os principais motivos que a ensejaram, no próximo capítulo a discussão é voltada ao instituto do direito adquirido e sua garantia frente às mudanças promovidas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019.

3 O DIREITO ADQUIRIDO FRENTE A REFORMAS CONSTITUCIONAIS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA

Neste capítulo trata-se do direito adquirido, discutindo a situação das pessoas que foram beneficiadas com a aplicação do regramento anterior à publicação da Emenda Constitucional n.º 103. Também se analisa a condição daquelas que já reuniam, sob a égide da legislação anterior, todos os requisitos necessários à obtenção do benefício, frente ao novo dispositivo. Nesta seção, além disso, se analisa a imprecisão normativa sobre o assunto, elencando algumas definições normativas a seu respeito extraídas a Constituição Federal e a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

3.1 APONTAMENTOS SOBRE O INSTITUTO DO DIREITO ADQUIRIDO

O direito adquirido no Brasil é um princípio fundamental no contexto jurídico, assegurando a proteção de direitos já consolidados em face de alterações legislativas posteriores. Ele representa um dos aspectos objetivos da segurança jurídica, e diz respeito à irretroatividade das leis, conforme expressa previsão constitucional no artigo 5, XXXVI, que preconiza: “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.” (Brasil, 1988).

Conforme bem apontado por Almeida:

(...) pelo princípio da irretroatividade das leis, entende-se que situações jurídicas já constituídas e completadas, bem assim seus efeitos gerados e já concluídos, não podem ser atingidos pela lei nova. Em outras palavras, os efeitos da lei nova não pod[em remontar a período anterior à data de sua entrada em vigor (Almeida, 2012, p. 74).

Convém ressaltar, na lição de Consani, que o direito adquirido, além de *formalmente* constitucional, deve ser também compreendido como *materialmente* constitucional, na medida em que, além de imbricadamente ligado ao princípio da segurança jurídica (viga mestra do ordenamento jurídico brasileiro), representa atribuição de confiança ao cidadão em relação a seus atos, a partir do reconhecimento da garantia de que as consequências desses atos serão amparadas em leis válidas e vigentes, ainda que, posteriormente, outras leis venham a disciplinar diferentemente atos da mesma natureza (Consani, 2009).

A mesma autora arremata, lecionando que:

[...] A garantia do direito adquirido assegura a manutenção no tempo dos efeitos de situações suprimidas pela nova legislação (ultratividade da lei). Ela se ocupa dos efeitos concretos da lei, não é uma garantia contra a lei em abstrato, mas sim considerada, subjetivamente, no caso concreto. Assim, permite que, durante a vigência da lei nova, se aplique a lei antiga a alguns indivíduos, enquanto incide imediatamente para outros. Não é uma garantia contra a inovação legislativa, mas uma garantia de que os efeitos concretos e individuais da lei antiga, que já estejam incorporados ao patrimônio dos indivíduos sejam mantidos, em obediência ao princípio da segurança jurídica (Consani, 2009).

Sobre este aspecto, Tavares expressa que: “A Constituição, ao proteger essa trilogia, busca assegurar um mínimo de estabilidade das relações jurídicas. Para tanto, proíbe a eficácia retroativa das leis àquelas situações do passado já consolidadas.” (Tavares, 2020, p. 805). Ainda analisando o texto constitucional, observa-se que Leal e outros autores asseveram que o Poder Constituinte Originário, que é aquele capaz de, em um processo revolucionário, redigir uma nova Constituição, teria poder de desconstituir direitos adquiridos, em função de sua natureza inaugural e ilimitada. Porém, os autores afirmam que “O Poder Constituinte Reformador, que é aquele manifestado quando da promulgação de emendas à Constituição em vigor, não poderá atingir situações de direito adquirido, sob pena de violação à segurança jurídica.” (Leal et al., 2020, s/p).

Em sua dissertação de mestrado, Gustavo Jaques lembra, a propósito, que a Constituição Federal de 1988 não inovou ao tratar do instituto. Segundo observa:

[...] Analisando as Constituições brasileiras percebermos que a garantia de não violação ao direito adquirido não é novidade na Constituição de 1988. A primeira Constituição brasileira, Imperial de 1824, não dispôs expressamente sobre direito adquirido, mas já inferimos a preocupação acerca do tema. Após, com exceção da primeira Constituição Republicana (1891), bem como da Constituição de 1937, que silenciaram quanto à disciplina do direito adquirido, as demais constituições brasileiras estabeleceram dispositivo exposto (1934, 1946, 1967/69 e 1988). Na realidade, se já havia proteção ao direito adquirido nas constituições anteriores, o instituto destaca-se na atual Constituição, pois a alteração da posição dos direitos individuais para o início do texto normativo demonstra a nítida intenção do Constituinte em sobrelevar os direitos fundamentais das pessoas (Jaques, 2008).

É importante notar que o entendimento e a aplicação do direito adquirido no Brasil envolvem uma análise jurídica cuidadosa, muitas vezes sujeita a

interpretações judiciais, à luz das mudanças sociais, econômicas e demográficas. Em meio a debates sobre reformas e ajustes legais, o direito adquirido continua a desempenhar um papel crucial na preservação dos direitos individuais e na manutenção da justiça jurídica (Tavares, 2020).

Na busca por definir direito adquirido, Mendes cita Pontes de Miranda, que expressa:

A regra jurídica de garantia é, todavia, comum ao direito privado e ao direito público. Quer se trate de direito público, quer se trate de direito privado, a lei nova não pode ter efeitos retroativos (critério objetivo), nem ferir direitos adquiridos (critério subjetivo), conforme seja o sistema adotado pelo legislador constituinte. Se não existe regra jurídica constitucional de garantia, e sim, tão só, regra dirigida aos juízes, só a cláusula de exclusão pode conferir efeitos retroativos, ou ofensivos dos direitos adquiridos, a qualquer lei. (Pontes de Miranda, 1974, t.5, p. 99 *apud* Mendes, 2021, p. 727).

De acordo com Lazzari e outros autores, o direito adquirido refere-se a um direito subjetivo, que é conquistado antes da mudança da lei e quando surge a nova lei, ele permanece garantido ao sujeito (Lazzari et al., 2020). E eles seguem afirmando que:

Direito adquirido, em síntese, pode ser compreendido como o direito subjetivo incorporado pelo titular em face do implemento dos requisitos previstos em conformidade com a lei velha e cujo exercício permanece garantido em face da lei nova (incluindo uma Emenda Constitucional). (Lazzari et al., 2020, p. 60).

O direito adquirido, de acordo com Leal e outros autores, não encontra definição no ordenamento jurídico brasileiro, sendo normativamente definido pela Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB – Decreto lei n.º 4.657/1942) (Leal et al., 2020). O caput do art. 6º do Decreto-lei 4.657/1942 determina que “A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada”. (Brasil, 1942). E o §2º deste mesmo artigo, com redação dada pela Lei n.º 3.238/1957, dispõe que “[...] consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem”. (Brasil, 1957). Deste modo, entende-se que,

[...] direito adquirido é aquele direito que se encontra em condição de exercício por seu titular (ou alguém que lhe faça as vezes), por já estarem preenchidas todas as condições de sua aquisição, ainda que haja um termo pré-fixado estabelecido para o início de seu exercício, ou uma condição pré-estabelecida inalterável. É um direito que já se encontra incorporado ao patrimônio de seu titular, mesmo não tendo sido ainda exercido. (Leal et al., 2020, s/p).

Desse modo, percebe-se que, o direito adquirido não tem uma definição ou um conceito definido e materializado do que vem a significar, deixando um leque de interpretações dentro de certo parâmetro, tornando-se um tanto redundante, sendo que, a única idéia concreta transmitida é de que o direito adquirido é um direito que seu titular pode exercer (Brasil, 1988).

Recorrendo a doutrina, encontram-se importantes afirmações relacionadas ao instituto do direito adquirido. Mendes, por exemplo, afirma que: “Fica evidente que a natureza constitucional do princípio não permite a admissão da eventual retroatividade das leis de ordem pública [...]” (Mendes, 2021, p. 728). Conforme Tavares “[...] nada impede que a lei alcance fatos passados, vale dizer, que tenha eficácia retroativa, nas hipóteses em que não violar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada.” (Tavares, 2020, p. 805).

Já de acordo com Amado, “Considera-se como direito adquirido o que se incorpora de maneira lícita ao patrimônio do seu titular, uma vez preenchidos todos os pressupostos legais para a sua concessão, sendo no Brasil uma garantia constitucional [...]” (Amado, 2020a, p.950). E, Mendes e Branco, afirmam que só é direito adquirido o que é compatível com a Constituição e que dela se tira o seu fundamento de validade, apontando que:

Somente seria viável falar em direito adquirido como exceção à incidência de certo dispositivo da Constituição se ela mesma, em alguma de suas normas, o admitisse claramente. Mas, aí, já não seria mais caso de direito adquirido contra a Constituição, apenas de ressalva expressa de certa situação (Mendes e Branco, 2017, p. 110).

Constata-se que de fato há uma imprecisão com relação ao tema direito adquirido, e trazendo a importância de haver sempre ressalva expressa, para não haja como acabar por incidir em norma constitucional. Para Rossi, o direito adquirido surgiu na busca de um equilíbrio entre a força do Estado e a fragilidade do particular. Na ideia desse autor, esse instrumento tem sido mal utilizado, pois promovem-se dele para a

manutenção de privilégios conquistados através de barganhas legislativas, intitulos estes privilégios, de eternos (Rossi, 2006). Para França, o direito adquirido é:

[...] consequência de uma lei, por via direta ou por intermédio de fato idôneo; consequência que, tendo passado a integrar o patrimônio material ou moral do sujeito, não se fez valer antes da vigência da lei nova sobre o mesmo objeto (França, 1994, p. 185 *apud* Almeida, 2012, p. 185).

Como se pode perceber, há vários posicionamentos divergentes acerca de direito adquirido, e nenhuma conceituação legal definida, reafirmando a ideia de que há uma indefinição concisa e concreta sobre o tema, e diante disso, abre-se uma grande possibilidade para a interpretação do alcance do conceito. Afinal, como Amado salienta que “[...] enquanto não completados os requisitos legais não há de se falar em direito adquirido, mas apenas em mera expectativa de direito.” (Amado, 2020a, p. 950).

Com base nesta breve contextualização sobre o instituto do direito adquirido, no próximo item, a abordagem é voltada para a sua aplicação em se tratando de matéria previdenciária, com ênfase na reforma promovida pela Emenda Constitucional n.º 103/2019.

3.2 O DIREITO ADQUIRIDO EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA

A ideia de direito adquirido no âmbito previdenciário denota um princípio normativo que proclama a intangibilidade retroativa dos direitos previdenciários já consolidados por um indivíduo, resguardando-os de alterações legislativas posteriores. Este princípio almeja assegurar a estabilidade jurídica e a proteção dos direitos dos segurados no sistema previdenciário. Sobre o assunto, Amado comenta que “O direito adquirido é um dos temas mais relevantes em termos de legislação previdenciária, tendo em conta as inúmeras alterações feitas nas normas ao longo das últimas décadas.” (Amado, 2020a, p. 950).

Importante ressaltar, por outro lado, que o Supremo Tribunal Federal, de longa data, asentou que inexistente direito adquirido a regime previdenciário ou estatutário, especificamente no tocante a segurados ou servidores que não reúnam os requisitos necessários à obtenção de determinado benefício pelo regramento anterior à mudança legislativa ou constitucional. É o que se extrai do didático

resumo lançado em Informativo daquele Excenso Tribunal sobre o julgamento da ADI 3104/DF:

O Tribunal, por maioria, julgou improcedente pedido formulado em ação direta ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP contra o art. 2º e a expressão "8º", contida no art. 10, ambos da Emenda Constitucional 41/2003, que tratam dos critérios para a aposentadoria e revogam o art. 8º da Emenda Constitucional 20/98. Salientando a consolidada jurisprudência da Corte no sentido da inexistência de direito adquirido a regime jurídico previdenciário e da aplicação do princípio *tempus regit actum* nas relações previdenciárias, entendeu-se não haver, no caso, direito que pudesse se mostrar como adquirido antes de se cumprirem os requisitos imprescindíveis à aposentadoria, cujo regime constitucional poderia vir a ser modificado. Asseverou-se que apenas os servidores públicos que haviam preenchido os requisitos previstos na EC 20/98, antes do advento da EC 41/2003, adquiriram o direito de aposentar-se de acordo com as normas naquela previstas, conforme assegurado pelo art. 3º da EC 41/2003 ("Art. 3º É assegurada a concessão, a qualquer tempo, de aposentadoria aos servidores públicos, bem como pensão aos seus dependentes, que, até a data de publicação desta Emenda, tenham cumprido todos os requisitos para obtenção desses benefícios, com base nos critérios da legislação então vigente."). Esclareceu-se que só se adquire o direito quando o seu titular preenche todas as exigências previstas no ordenamento jurídico vigente, de modo a habilitá-lo ao seu exercício, e que as normas previstas na EC 20/98 configurariam uma possibilidade de virem os servidores a ter direito, se ainda não preenchidos os requisitos nela exigidos antes do advento da EC 41/2003. Assim, considerou-se não haver óbice ao constituinte reformador para alterar os critérios que ensejam o direito à aposentadoria por meio de nova elaboração constitucional ou de fazê-las aplicar aos que ainda não atenderam aos requisitos fixados pela norma constitucional. Vencidos os Ministros Carlos Britto, Marco Aurélio e Celso de Mello, que julgavam o pleito procedente. Precedentes citados: ADI 3105/DF e ADI 3128/DF (DJU de 18.2.2005); RE 269407 AgR/RS (DJU de 2.8.2002); RE 258570/RS (DJU de 19.4.2002); RE 382631 AgR/RS (DJU de 11.11.2005). (Brasil, 2007).

Em termos mais específicos, quando uma pessoa satisfaz os requisitos estabelecidos para a concessão de um benefício previdenciário conforme as normas vigentes no período de suas contribuições ao sistema, ela detém um direito adquirido a esse benefício. Qualquer modificação nas disposições previdenciárias que ocorra após o cumprimento desses requisitos não deve, de maneira retroativa, prejudicar a concessão desse benefício específico.

Trata-se de um conceito intimamente relacionado ao Princípio do *Tempus Regit Actum*, que estabelece que os atos jurídicos devem ser regidos pela legislação vigente no momento de sua ocorrência. No âmbito previdenciário, por exemplo, o direito adquirido é crucial para garantir a estabilidade e segurança jurídica dos segurados, especialmente em períodos de reformas previdenciárias (Amado,

2020a).

A consolidação do direito adquirido no Brasil está refletida em dispositivos constitucionais e emendas, como a Emenda Constitucional n.º 20/1998, que explicitamente reconhece e regulamenta o direito adquirido em relação à Previdência Social. Esta norma visa preservar os direitos daqueles que, até determinada data, cumpriram os requisitos necessários para a concessão de benefícios previdenciários, evitando retrocessos prejudiciais a quem já contribuiu para o sistema (Mendes e Branco, 2017).

Contudo, é relevante salientar que o direito adquirido não obsta a aplicação de novas normas para benefícios futuros ou para situações em que os requisitos ainda não foram integralmente atendidos. As alterações nas leis previdenciárias frequentemente objetivam garantir a sustentabilidade do sistema diante de transformações demográficas, econômicas e sociais. De acordo com Barela:

O novo dispositivo legal assegura a concessão de aposentadoria tanto do servidor público federal vinculado ao regime próprio de Previdência Social como do segurado do Regime Geral de Previdência Social assim como da pensão por morte aos seus respectivos dependentes nos moldes da legislação aplicável anteriormente à EC 103/2019, desde que os requisitos tenham sido cumpridos até a data de 12.11.2019. Com isso, ainda que o beneficiário não tenha ingressado com o pedido de aposentadoria/pensão até a respectiva data, se fizer prova de que atendeu aos requisitos necessários para a sua concessão com base na legislação anterior, o mesmo terá seu direito resguardado. (Barela, 2020a, p. 54).

Assim, as reformas previdenciárias trazidas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019 no contexto brasileiro, têm o potencial de introduzir novas disposições para a concessão de benefícios previdenciários, tais como critérios de idade mínima, tempo de contribuição, cálculo do benefício, o acúmulo de benefícios, entre outros. Conforme o entendimento de Lazzari e outros autores:

O vínculo jurídico constituído sob a égide da relação jurídica de Previdência Social não é um fenômeno estático. Por isso, no curso do desenvolvimento da relação jurídica de Previdência Social, iniciada com a filiação, progressivamente, o segurado ou servidor pode incorporar outros direitos, distintos da aposentadoria ou da pensão, ao seu patrimônio previdenciário. (Lazzari et al., 2020, p. 60).

Estes autores falam dos direitos distintos da aposentadoria ou pensão, que podem ser incorporados ao patrimônio previdenciário. E em seguida, falando acerca

da relação jurídica da Previdência Social, eles acrescentam: “Por isso, é positivo que algumas dessas situações sejam explicitadas no corpo da Emenda Constitucional, providência capaz de contribuir para conferir um clima de maior segurança jurídica”. (Lazzari et al., 2020, p. 60).

Pode-se notar que é necessário haver uma clareza acerca do tema dentro da Emenda Constitucional, para que como diz o autor “um clima de maior segurança jurídica” seja alcançado. Sobre este aspecto, Barela expressa claramente a garantia do direito adquirido, ao explicar que: “O beneficiário que já recebe pensão por morte ou o que possui direito à sua concessão em virtude do falecimento do segurado ter ocorrido até 12.11.2019, não será afetado pela nova regra.” (Barela, 2020a, p. 81).

As modificações promovidas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019, em geral, respeitam o direito adquirido daqueles que já preencheram os requisitos antes da entrada em vigor das novas normas. Amado esclarece que:

Entende-se que o dispositivo deve ser interpretado conforme a Constituição, que deve ser uma unidade normativa, de modo que o direito adquirido se forma pela implementação dos requisitos a uma aposentadoria, e não no momento da concessão administrativa. Ao menos deve ser considerada a data do requerimento administrativo como divisor do regime jurídico, e não a data da concessão da aposentadoria. (Amado, 2020, p. 72)

E Leal e outros autores, complementam, salientando que o constituinte reformador se preocupou:

[...] em deixar expressa a garantia de que situações cobertas pelo direito adquirido, aquelas em que todos os requisitos para o exercício de um direito já foram preenchidos, mas tal direito, por alguma razão, ainda não fora exercido, não serão atingidas pelas novas disposições constitucionais, regendo-se pelas disposições vigentes quando do preenchimento dos requisitos previamente estabelecidos. (Leal et al., 2020, p. VI).

Neste contexto, a reforma da previdência respeita o direito adquirido, pois ele é protegido por norma constitucional, então, aquele que atingiu com êxito e preencheu todos os requisitos exigidos, não será atingido pela emenda, ainda que não protocolado o pedido junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Conforme se pode ver de acordo com o artigo 5º, XXXVI da Constituição Federal brasileira “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (Brasil, 1988).

Essa condição de resguardo ao direito adquirido é observada de forma expressa, ao longo da Emenda Constitucional n.º 103/2019, em várias situações. Um exemplo é o caso do militar da ativa que, em 17 de dezembro de 2019, contar 30 (trinta) anos ou mais de serviço terá assegurado o direito de ser transferido para a inatividade nos termos até então vigentes no Estatuto dos Militares, em função de direito adquirido, conforme expresso no art. 24-A da EC/2019. Já o art. 24-F assegura o direito adquirido na concessão de inatividade remunerada aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, e de pensão militar aos seus beneficiários, a qualquer tempo (Brasil, 2019). Se observa que,

[...] a Lei assegura que será observada a lei de cada ente federativo para que se verifique o direito adquirido, destacando-se que os requisitos serão considerados quando cumpridos até 31 de dezembro de 2019 e não apenas até a data da publicação da Lei n.º 13.954, de 2019. (Leal et al., 2020, p. 24).

Contudo, essa garantia não se restringiu aos militares. O artigo 30 da Emenda Constitucional n.º 103/2019 proibiu a diferenciação ou substituição da base de cálculo da contribuição social do empregador, da empresa e entidades equiparadas, incidente 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. Essa vedação não se aplica a contribuições que substituam a mencionada contribuição instituídas antes da vigência da Emenda Constitucional n.º 103/2019, preservando, assim, explicitamente, situações de direito adquirido e promovendo a segurança jurídica (Leal et al., 2020).

O artigo 31 da Emenda Constitucional em questão busca preservar o direito adquirido e assegurar a segurança jurídica. Ele trata da inaplicabilidade da proibição de parcelamentos com prazos superiores há sessenta meses aos parcelamentos já estabelecidos na legislação vigente na data de promulgação da Emenda Constitucional. Adicionalmente, o artigo proíbe explicitamente a reabertura ou prorrogação do prazo para adesão a esses parcelamentos (Brasil, 2019).

De forma semelhante, o artigo 3º da Emenda Constitucional n.º 103/2019 foi estabelecido com o propósito de salvaguardar o direito adquirido dos servidores públicos federais que estão vinculados ao regime próprio de Previdência Social, assim como dos segurados do Regime Geral de Previdência Social, juntamente com

seus respectivos dependentes. Este resguardo é direcionado àqueles que, na data de entrada em vigor da Emenda, já cumpriram todos os requisitos necessários para a obtenção de suas aposentadorias ou pensões por morte (Leal et al., 2020).

Amado esclarece que a partir das Emendas 20/1998 e 41/2003, ficaram assegurados o regime jurídico anterior com a formação do direito adquirido aos segurados que implementaram todos os requisitos para a concessão do benefício em RPPS antes da reforma constitucional (Amado, 2020). Com isso,

[...] os servidores que implementarem todos os requisitos para se aposentar até o dia da entrada em vigor da Emenda 103/2019 (data da publicação) terão direito adquirido ao regime anterior, mesmo que prossigam em atividade. O mesmo ocorre com os óbitos de servidores públicos ocorridos até o dia da promulgação da Emenda, cujo regime jurídico será o anterior, independentemente da data de entrada do requerimento administrativo, pois é pacífico que a norma em vigor no dia da morte forma o estatuto do benefício, em respeito ao Princípio do *Tempus Regit Actum*. (Amado, 2020, p. 122).

Nesse contexto, o artigo assegura que a concessão dos benefícios será regida pelos critérios estabelecidos na legislação em vigor na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou pensão por morte, respeitando, assim, o princípio *tempus regit actum* (Leal et al., 2020). Sobre este aspecto, Leal e outros autores, ponderam que:

Agiu bem o Constituinte Reformador ao expressar o resguardo do direito adquirido daqueles que tenham preenchido na data de entrada em vigor da Emenda Constitucional todos os requisitos para a concessão do benefício de aposentadoria ou de pensão por morte, no âmbito do regime próprio de Previdência Social da União ou no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, tendo em vista que as emendas à Constituição não podem atentar contra direitos adquiridos. (Leal et al., 2020, p. 73).

No entanto, cabe destacar que, o servidor federal que optar por continuar em atividade e buscar a concessão com base no direito adquirido não terá a possibilidade de incluir contribuições previdenciárias adicionais realizadas após a entrada em vigor da reforma constitucional no cálculo de seus benefícios (Amado, 2020).

O art. 6º da Emenda Constitucional n.º 103/2019 traz outra regra que reconhece a intangibilidade de direito adquirido, ao expressar que: “Art. 6º O disposto no § 14 do art. 37 da Constituição Federal não se aplica a aposentadorias

concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.” (Brasil, 2019).

Além disso, ainda com o intuito de resguardar o direito adquirido daqueles que já percebem suplementações de aposentadorias ou pensões por morte de servidores públicos, o artigo 7º da Emenda Constitucional explicitamente estabeleceu que a proibição estabelecida pelo artigo 37, § 15, da Constituição Federal não é aplicável às suplementações de aposentadorias ou pensões até a data de promulgação da Emenda Constitucional n.º 103/2019 (Brasil, 2019). De acordo com Amado, o artigo 13 da Emenda 103/2019 preservou, como não poderia ser diferente, o direito adquirido, ao determinar que:

Alt. 13. Não se aplica o disposto no § 9º do art. 39 da Constituição Federal a parcelas remuneratórias decorrentes de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de v função de confiança ou de cargo em comissão efetivada até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional. (Brasil, 2019).

Deste modo, “[...] quem preencheu todos os requisitos para a incorporação de parcela remuneratória decorrente de função de confiança ou cargo em comissão até a data da promulgação da Emenda possui direito adquirido.” (Amado, 2020, p. 45). Além disso, o parágrafo 3º do artigo 14 da Emenda Constitucional n.º 103/2019 preserva o direito adquirido, assegurando a concessão de aposentadoria para titulares de mandato eletivo. Também prevê a concessão de pensão por morte aos dependentes de titulares de mandato eletivo falecidos, desde que todos os requisitos para sua obtenção sejam integralmente cumpridos até a data de promulgação da Emenda Constitucional (Brasil, 2019). Esta disposição observa o princípio *tempus regit actum*, ou seja, os critérios da legislação vigente na época em que foram satisfeitos os requisitos necessários para a obtenção do benefício (Leal et al., 2020).

O direito adquirido daqueles que previamente acumulavam ou possuíam o direito de fazê-lo é protegido pelo artigo 24, parágrafo 4º, da Emenda Constitucional n.º 103/2019 (Brasil, 2019). Nas situações em que os benefícios foram acumulados antes da entrada em vigor da referida Emenda, as restrições à cumulação, incluindo limitações de valores estipuladas pelo artigo 24 da Emenda, não são aplicáveis a tais casos. Portanto, se o direito aos benefícios, abrangendo todos os benefícios a serem acumulados, foi adquirido antes da promulgação da Emenda Constitucional,

as disposições do seu artigo 24 não se aplicarão (Leal et al., 2020).

O art. 31 da Emenda Constitucional n.º 103/2019, expressa que:

O disposto no § 11 do art. 195 da Constituição Federal não se aplica aos parcelamentos previstos na legislação vigente até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, sendo vedadas a reabertura ou a prorrogação de prazo para adesão. (Brasil, 2019).

De forma objetiva, Lazzari e Castro esclarecem que, em se tratando de trabalhador urbano, que teria enquadramento na antiga aposentadoria por idade, por exemplo, tem-se a situação dos que tiveram o direito adquirido até 13.11.2019. Para estes,

[...] o valor consistirá numa renda mensal de 70% (setenta por cento) do salário de benefício, mais 1% (um por cento) deste, por grupo de 12 (doze) contribuições, não podendo ultrapassar 100% (cem por cento) do salário de benefício (art. 50 da Lei nº 8.213/1991). (Lazzari e Castro, 2023, p. 304).

Já no caso de o direito adquirido se dar a partir de 14.11.2019,

[...] a renda mensal será de 60% (sessenta por cento) do salário de benefício, com acréscimo de 2% (dois por cento) para cada ano de contribuição que exceder 15 (quinze) anos de contribuição, no caso da mulher, e 20 (vinte) anos de contribuição, no caso do homem (art. 26 da EC nº 103/2019). O salário de benefício é obtido com base na média aritmética simples dos salários de contribuição, atualizados monetariamente, correspondentes a 100% (cem por cento) do período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde o início da contribuição, se posterior a essa competência. E, a partir de 05.05.2022, com a incidência do divisor mínimo de 108 (cento e oito) meses previsto no art. 135-A da LBPS (incluído pela Lei nº 14.331/2022). (Lazzari e Castro, 2023, p. 304).

Observa-se que a reforma previdenciária trouxe regra de preservação de direito adquirido daqueles que já tenham efetuado parcelamentos previstos na legislação vigente na data da entrada em vigor da Emenda Constitucional, ou que tenham preenchido os requisitos para obtê-los.

CONCLUSÃO

A reforma previdenciária frequentemente implicou em alterações nos critérios para concessão de benefícios, como idade mínima, tempo de contribuição e cálculo do valor das aposentadorias. Nesse contexto, o respeito ao direito adquirido é crucial para garantir que aqueles que já cumpriram os requisitos estabelecidos pela legislação anterior não sejam prejudicados retroativamente. Dessa forma, o direito adquirido atua como um mecanismo de proteção, preservando a segurança jurídica e a estabilidade dos benefícios previdenciários já conquistados.

O direito adquirido desempenha um papel central no cenário de reformas previdenciárias no Brasil. Trata-se de um princípio jurídico fundamental que visa proteger os direitos consolidados dos segurados em face de mudanças nas normas previdenciárias. Durante processos de reforma, como ocorreu com a Emenda Constitucional n.º 103/2019, que promoveu uma significativa reforma na Previdência Social, a preservação do direito adquirido torna-se um ponto crítico de consideração.

Neste contexto, o presente estudo abordou o tema aposentadoria programável permanente prevista na Emenda Constitucional n.º 103/2019, analisado sob a perspectiva do direito adquirido.

A problemática que norteou a pesquisa questionou como a Emenda Constitucional n.º 103/2019 impactará na obtenção de benefícios de aposentadoria pelos brasileiros, levando em consideração, o instituto do direito adquirido? Tal questionamento foi satisfatoriamente respondido, haja vista que, ao longo desta pesquisa, tratou-se de identificar e conceituar o que é direito adquirido, e também se verificaram as alterações promovidas pela Emenda Constitucional n.º 103, ao que se evidenciou que a nova legislação prevê especificamente a garantia da preservação dos direitos adquiridos dos segurados.

Inicialmente elencaram-se três hipóteses a serem consideradas neste trabalho, de forma que, primeiramente, aventou-se que, independentemente do que estabeleça a Lei Previdenciária vigente, o segurado poderá fazer valer o seu direito adquirido, garantindo o benefício que já fazia jus sob a égide da legislação anterior, quando antes da nova lei já reunia todos os requisitos necessários para tanto. Tal hipótese restou comprovada, afinal, pela análise do próprio texto da Emenda

Constitucional 103/2019, constata-se que esta observou expressamente essa premissa.

A segunda hipótese decorria da primeira e questionava se, garantindo-se o direito adquirido dos segurados do RGPS, haverá recursos para que o Estado brasileiro possa honrá-los? Esta restou parcialmente comprovada, pois se evidenciou que a eficácia da emenda na esfera econômica estatal depende de diversos fatores, como a efetiva implementação das mudanças propostas, o comportamento do mercado de trabalho, o nível de adesão da população às novas regras e a capacidade do governo de gerenciar e administrar o sistema previdenciário de maneira eficiente.

Em contrapartida, a terceira hipótese, a qual assentava que apesar da maior arrecadação por parte do Estado, o âmbito social seria afetado com o aumento da idade e maior tempo contributivo para obtenção da aposentadoria voluntária, foi comprovada. Com a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição, o novo benefício voluntário concedido sob as regras permanentes do RGPS é atualmente composto de tempo contributivo e idade. Assim, os segurados trabalharão mais para se aposentar e apenas lograrão a aposentação com idade mais avançada.

O objetivo geral, que envolvia analisar os aspectos jurídicos da Emenda Constitucional n.º 103, de forma a expor claramente as principais mudanças introduzidas em relação ao benefício de aposentadoria voluntária (programável), obtida pelas atuais regras permanentes do RGPS, foi alcançado, pois, as leituras e pesquisas em doutrinadores e legislação, revelaram as alterações que essa emenda promoveu no que se refere à Previdência Social no Brasil.

Sobretudo, ficou demonstrado que vários aspectos motivaram essa reforma. No entanto, ao analisar mais cuidadosamente, percebe-se que muitos desses motivadores não foram abordados ou considerados na Emenda. Isso sugere que questões preocupantes foram levantadas para justificar a reforma, mas não foram tratadas com a responsabilidade necessária.

A pesquisa mostrou-se muito interessante e repleta de novas possibilidades de estudos, cabendo por hora destacar, que não foi à intenção deste trabalho, exaurir o tema, mas sim, fazer um apanhado geral sobre os principais aspectos que norteiam a reforma previdenciária, e, sobretudo, a garantia dos direitos adquiridos, sugere-se que seja realizadas pesquisas futuras voltadas à investigação de como os

tribunais têm se posicionado nos processos movidos por trabalhadores motivados pela preservar seus direitos adquiridos frente às mudanças promovidas pela Reforma Previdenciária.

REFERÊNCIAS

AGOSTINHO, Theodoro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Saraiva jur, 2020.

ALMEIDA, Lilian Barros de Oliveira. **Direito adquirido: uma questão em aberto**. Saraiva, 2012. (Série IDP: Linha pesquisa acadêmica).

ALVES, Hélio Gustavo. **Guia prático dos benefícios previdenciários: de acordo com a Reforma Previdenciária – EC 103/2019**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

AMADO, Frederico. **Reforma da previdência comentada**. Salvador: JusPodivm, 2020.

_____. **Curso de direito e processo previdenciário**. 12. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020a.

BARELA, Wagner. **Reforma da Previdência Social [livro eletrônico]: comparativo e comentários à Emenda Constitucional n.º 103/2019**. São Paulo Thomson Reuters Brasil, 2020a.

BARELA, Felipe Penteado. Capítulo 1. Limites Constitucionais ao Poder de Reforma. Possíveis inconstitucionalidades da Emenda Constitucional da Reforma da Previdência. In: GUELLER, Marta Maria R. Penteado; BERMAN, Vanessa Carla Vidutto (coord.). **O Que muda com a reforma da previdência [livro eletrônico]: regime geral e regime próprio dos servidores**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020b.

BERMAN, Vanessa Carla Vidutto. Capítulo 2. Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019: A aposentadoria por tempo e por idade no Regime Geral de Previdência Social. In: GUELLER, Marta Maria R. Penteado; BERMAN, Vanessa Carla Vidutto (coord.). **O Que muda com a reforma da previdência [livro eletrônico]: regime geral e regime próprio dos servidores**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

_____. **Informativo n.º 481**, Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 24 a 28 de setembro de 2007.

_____. **Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019**.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. **Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos**. 5. ed. Curitiba: Juruá, 2014.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CONSANI, Ana Cláudia do Rego. **Os direitos adquiridos na Constituição Federal de 1988**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

CUNHA, Luiz Roberto. **Carta Mensal**: Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. v. 1, n.º 1 (1955). Rio de Janeiro: CNC, 2019.

DARLAN, Alvarenga; BRITO, Carlos. **1 em cada 4 brasileiros terá mais de 65 anos em 2060, aponta IBGE**. G1. São Paulo e Rio de Janeiro. 25 jul. 2018, p.1. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/07/25/1-em-cada-4-brasileiros-tera-mais-de-65-anos-em-2060-aponta-ibge.ghtml>. Acesso em: 12 de ago. 2023.

DECLARAÇÃO Americana dos Direitos e Deveres do Homem, Bogotá, 1948.

DEMO, Pedro. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

FRANÇA, R. Limongi. **A irretroatividade das leis e o direito adquirido**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

FUNDAÇÃO ANFIP. **Cartilha Benefícios da Previdência Social**. 2014. Disponível em: <https://fundacaoanfip.org.br/cartilha-beneficios-previdencia-social/#:~:text=Cartilha%20E2%80%93%20Benef%C3%ADcios%20Previd%C3%Aancia%20Social%201%20de%20mar%C3%A7o,%E2%86%90%20Empres%C3%A1rios%20e%20Auditores-Fiscais%20prestigiam%20workshop%20sobre%20eSocial>. Acesso em 20 de ago. 2023.

GUELLER, Marta Maria R. Penteado; BERMAN, Vanessa Carla Vidutto (coord.). **O Que muda com a reforma da previdência [livro eletrônico]**: regime geral e regime próprio dos servidores. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Projeção da População Brasileira e das Unidades da Federação Brasília**. 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>. Acesso em: 20 de ago. 2023.

JAQUES, Gustavo. **Direito adquirido e emendas constitucionais sob a ótica do direito intertemporal**. 2008. 21 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

LAZZARI, João Batista et al. **Comentários à reforma da previdência**. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

LAZZARI, João Batista; CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **Direito previdenciário**. 3. ed., rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; MÉTODO, 2023.

LEAL, Bruno Bianco et al. **Reforma previdenciária [livro eletrônico]**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

LEITÃO, André Studart; MEIRINHO, Augusto Grieco Sant'Anna; LIMA, Alexandre César Diniz Moraes. **Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 12.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira. Direito adquirido, ato jurídico perfeito, coisa julgada e segurança jurídica. In: MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2021.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito previdenciário esquematizado®**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

_____. **Previdência Social [recurso eletrônico]**: saiba mais sobre as regras e benefícios. São Paulo: Expressa, 2021.

SCHUSTER, Diego Henrique. **Aposentadoria especial e a nova previdência [livro eletrônico]**: os caminhos do direito previdenciário. Curitiba: Alteridade, 2021.

SENAC. **O QUE você precisa saber sobre a Previdência Social**. Rio de Janeiro: Senac Nacional, 2004. 40 p.

SPOSATI, A. A assistência social e a trivialização dos padrões de reprodução social. In: SPOSATI, A. et al. **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. São Paulo: Cortez, 1989.

PEREIRA, José Matias. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: Atlas, 2007.

ROSSI, Luís Antonio. **O instituto do direito adquirido e seus impasses teóricos e sociais**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica, 2006.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário: regime geral da Previdência Social e regras constitucionais dos regimes próprios de Previdência Social**. 14^o ed. Niterói, RJ: Impetus, 2012.

VIANNA, João Ernesto Aragonés. **Curso de direito previdenciário**. São Paulo: Atlas, 2013.