



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**NYLBERSON VASCONCELOS MOURA**

**A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019: ALTERAÇÕES NAS  
APOSENTADORIAS E PENSÕES URBANAS DO REGIME GERAL DE  
PREVIDÊNCIA SOCIAL E OS POSSÍVEIS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS  
PARA A DESIGUALDADE SOCIAL**

**FORTALEZA**

**2021**

NYLBERSON VASCONCELOS MOURA

A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019: ALTERAÇÕES NAS  
APOSENTADORIAS E PENSÕES URBANAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA  
SOCIAL E OS POSSÍVEIS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS PARA A  
DESIGUALDADE SOCIAL

Monografia apresentada ao Curso de Direito da  
Faculdade de Direito da Universidade Federal  
do Ceará, como requisito parcial para obtenção  
do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Emmanuel Furtado Filho.

FORTALEZA

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Biblioteca Universitária  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

M888e Moura, Nylberson Vasconcelos.  
A Emenda Constitucional nº 103/2019: : Alterações nas Aposentadorias e Pensões Urbanas do Regime Geral de Previdência Social e os Possíveis Impactos Socioeconômicos para a Desigualdade Social / Nylberson Vasconcelos Moura. – 2021.  
93 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2021.

Orientação: Prof. Dr. Emmanuel Furtado Filho.

1. Reforma da Previdência de 2019. 2. Aposentadorias e Pensões por Morte Urbanas. 3. Impactos Socioeconômicos. 4. Desigualdade Social. I. Título.

CDD 340

---

NYLBERSON VASCONCELOS MOURA

A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019: ALTERAÇÕES NAS  
APOSENTADORIAS E PENSÕES URBANAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA  
SOCIAL E OS POSSÍVEIS IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS PARA A  
DESIGUALDADE SOCIAL

Monografia apresentada ao Curso de Direito da  
Faculdade de Direito da Universidade Federal  
do Ceará, como requisito parcial para obtenção  
do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Emmanuel Furtado Filho.

Aprovada em: \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Emmanuel Furtado Filho (Orientador)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof.<sup>a</sup> Dra. Theresa Raquel Couto Correia  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dr. Carlos César Sousa Cintra  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

A Deus, por todas as bênçãos, e a Jesus, o Mestre que nos ensinou o amor.

À minha esposa, companheira de todas as horas, pela paciência e pelo auxílio; e a todos os meus familiares que me trilharam no caminho do estudo.

Às pessoas que sofrem com a desigualdade social.

## AGRADECIMENTOS

Inicialmente, devo agradecer a Deus e ao Mestre Jesus pela vida, pela oportunidade de estar e de chegar aqui. É um privilégio experimentar as graças que nos são concedidas em nossa curta trajetória terrena e contemplar a indescritível beleza da natureza, nos seus mais variados aspectos.

À minha esposa Alex Sandra, agradeço por estar comigo em todas as horas e pela imensa contribuição para o desiderato desse trabalho e pela insistência na possibilidade real de ingresso no curso de Direito da UFC, mostrando-me que em meio às adversidades rotineiras do trabalho no serviço público, dos estudos em outra Universidade e da preparação para o ENEM, o sonho poderia virar realidade. E aqui chegamos.

Ao meu pai Nilson, por sempre insistir em me ofertar uma boa educação, não medindo esforços para que isso fosse concretizado. Não tenho palavras para agradecer tudo o que fez por mim, tampouco dimensionar o amor que sinto. Te amo papai.

Ao meu tio Neílson, que foi um segundo pai para mim, tendo desde cedo buscado o caminho dos estudos como forma de vencer as dificuldades socioeconômicas e sempre foi árduo incentivador, estando hoje eu como servidor público federal, graças ao seu apoio. Não há como mensurar ou descrever a imensa gratidão por tudo. Te amo tio.

À minha mãe Gloryane, por todo o apoio e compreensão nos momentos difíceis, sempre com uma boa palavra para aconselhar-me, e a minha avó Conceição por ter me proporcionado momentos tão maravilhosos na minha vida, como os lanches deliciosos, que jamais esquecerei. Amo vocês.

Aos meus avós Chiquita, Nilo e Ribamar, e bisavó Dora, os quais gostaria de ter convivido por um pouco mais de tempo. Onde estiverem, muito obrigado. *In memoriam*.

À minha sogra dona Saúde, pelo carinho e apoio nos estudos, assim como os belos almoços e jantares que tanto alegram os poucos dias que passamos em sua casa.

A todos os meus familiares, tias, irmãos, primos, os quais não pude mencionar nominalmente um a um, por serem muitos, agradeço a torcida e incentivo para que esse momento fosse possível.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Emmanuel Furtado Filho, pela atenção, cordialidade e auxílio com a condução dessa monografia, pois sem o seu direcionamento este trabalho não seria possível.

À Profa. Dra. Theresa Rachel Couto Correia e ao Prof. Dr. Carlos César Sousa Cintra, membros da banca, os quais contribuíram imensamente com sugestões e auxílios

materiais, sem os quais não haveria conclusão.

A todos os meus amigos da Faculdade de Direito da UFC, em especial, ao meu amigo Rogério Jorge “Badin”, pela atenção e disponibilidade de sempre, com dicas e conversas muito profícuas.

Aos meus amigos de trabalho do INSS, com os quais mantenho sempre contato e debates sobre o Direito Previdenciário e discussões muito produtivas, Edmar, Cleiton e Cândido.

A todo o corpo docente da Faculdade de Direito da UFC, em especial, aos queridos professores Joyceane Bezerra, Maria José Fontenelle, Raul Nepomuceno, Reginaldo Costa, Gretha Maia, Sérgio Rebouças, Sidney Guerra, Marcelo Guerra, Newton Albuquerque, Emmanuel Teófilo, Felipe Gomes, Lígia Melo, Mantovanni Colares, Gustavo Feitosa, Alex Santiago, Luiz Eduardo, Beatriz Xavier e Matias Coelho, os quais tive oportunidade de ser aluno, conviver e aprender muito sobre o Direito e a vida.

Aos queridos servidores de nossa Faculdade, Nelson, Lidiane, Wanessa, Hymia e João pela sempre excelente recepção e atendimento com os alunos nos departamentos, bem como no bloco de estágio; aos demais funcionários da limpeza, segurança e biblioteca; e ao seu Odir da Cantina da FD que sempre nos atende com extrema cortesia e presteza.

## RESUMO

Com a recente aprovação da Reforma da Previdência Social, a Emenda nº 103 de 12/11/2019, muitas modificações no principal sistema protetivo foram concretizadas, sendo esperado que haja uma reflexão sobre o papel e a importância da Previdência Social para a sociedade. Buscou-se conhecer as alterações jurídicas das aposentadorias e pensões por morte urbanas do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Salientou-se os impactos das reduções dos valores de renda dos respectivos benefícios previdenciários, levando-se em conta a relevância econômica da Previdência Social para o Brasil, para o desenvolvimento nos vários setores produtivos, e a melhoria de indicadores sociais, como a desigualdade. Utilizando-se de metodologia bibliográfica, documental e dados, tendo por base livros, teses, dissertações, artigos, legislação constitucional e infralegal, jurisprudência e sites governamentais, objetivou-se informar que as mudanças nas aposentadorias e pensões urbanas do RGPS poderão impactar a economia e a desigualdade social de forma negativa. Além disso, apontou-se circunstâncias que levaram à reformulação previdenciária, destacando-se outras formas de minorar os prejuízos aplicados aos aposentados e pensionistas urbanos do INSS, evitando perdas socioeconômicas para os beneficiários, ao setor produtivo e à economia brasileira.

**Palavras-chave:** Reforma da Previdência de 2019. Aposentadorias e Pensões por Morte Urbanas. Impactos Socioeconômicos. Desigualdade Social.

## ABSTRACT

With the recent passing of Brazil's Social Security Reform, amendment number 103 of November 12th 2019, many modifications were implemented in the main protective system. It is expected that reflections about the role and importance of Social Security are going to take place. We tried to scrutinize the legal changes in retirement legislation and urban survivors' benefits and pensions of the Brazilian social security general legislation (RGPS). We highlighted the impacts of pension income cutbacks in the respective benefits, taking into account the economic relevance of social security in Brazil as a factor of development for various productive sectors, and the improvements in social indicators such as inequality. Applying bibliographical methodology, document research and data, by researching books, theses, dissertations, articles, infralegal and constitutional legislation, jurisprudence and government websites, we tried to inform that the changes in retirement and urban pensions of RGPS may negatively impact on the economy and inequality. Moreover, we described the circumstances that led to the Social Security Reform and we presented other ways of mitigating the harms affecting retirees and INSS urban pensioners, in an attempt to avoid socioeconomic losses that might befall on beneficiaries, on the productive sector and on the Brazilian economy.

**Keywords:** The Social Security Reform of 2019. Retirement and Urban Survivors' Pensions. Socioeconomic Impacts. Social Inequality.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Progressão de Pontos (art. 15 da EC nº 103/2019).....	18
Tabela 2 – Progressão de Idade (art. 16 da EC nº 103/2019).....	23
Tabela 3 – Progressão de Idade (art. 18 da EC nº 103/2019).....	30
Tabela 4 – Progressão de Pontos Professor (art. 15, § 3º da EC nº 103/2019).....	34
Tabela 5 – Progressão de Idade Professor (art. 16, § 2º da EC nº 103/2019).....	37
Tabela 6 – Benefícios emitidos pelo INSS.....	65
Tabela 7 – Número de municípios em que os pagamentos da Previdência superam a Arrecadação.....	67
Tabela 8 – Municípios onde Benefícios > FPM.....	70

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Pessoas com renda proveniente de outras fontes, na população residente, por tipo de rendimento (%).....	74
Gráfico 2 – RGPS: Benefícios Diretos e Estimativa de Números de Beneficiados Indiretos (em milhões).....	78

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ANFIP	Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil
ART.	Artigo
BEPS	Boletim Estatístico da Previdência Social
CF/1988	Constituição Federal de 1988
CN	Congresso Nacional
CNM	Confederação Nacional de Municípios
DRU	Desvinculação de Receitas da União
EC	Emenda Constitucional
FP	Fator Previdenciário
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEI	Microempreendedor Individual
MP	Medida Provisória
MPS	Ministério da Previdência Social
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OIM	Observatório de Informações Municipais
PIB	Produto Interno Bruto
RE	Recurso Extraordinário
RFB	Receita Federal do Brasil
RGPS	Regime Geral de Previdência Social
RMI	Renda Mensal Inicial
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social
SB	Salário de Benefício
SC	Salário de Contribuição
STF	Supremo Tribunal Federal
TC	Tempo de Contribuição
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 E AS PRINCIPAIS MUDANÇAS EM APOSENTADORIAS E PENSÕES POR MORTE URBANAS.....</b>	<b>15</b>
<b>2.1</b>	<b>Aposentadoria Por Idade E Tempo De Contribuição Urbana.....</b>	<b>16</b>
<i>2.1.1</i>	<i>A Regra de Transição do art. 15 da EC nº 103/2019.....</i>	<i>17</i>
<i>2.1.2</i>	<i>A Regra de Transição do art. 16 da EC nº 103/2019.....</i>	<i>22</i>
<i>2.1.3</i>	<i>A Regra de Transição do art. 20 da EC nº 103/2019.....</i>	<i>23</i>
<i>2.1.4</i>	<i>A Regra de Transição do art. 17 da EC nº 103/2019.....</i>	<i>26</i>
<i>2.1.5</i>	<i>A Regra de Transição do art. 18 da EC nº 103/2019.....</i>	<i>29</i>
<b>2.2</b>	<b>Aposentadoria Do Professor.....</b>	<b>32</b>
<i>2.2.1</i>	<i>A Regra de Transição do art. 15 da EC nº 103/2019 do(a) Professor(a).....</i>	<i>34</i>
<i>2.2.2</i>	<i>A Regra de Transição do art. 16 da EC nº 103/2019 do(a) Professor(a).....</i>	<i>37</i>
<i>2.2.3</i>	<i>A Regra de Transição do art. 20 da EC nº 103/2019 do(a) Professor(a).....</i>	<i>38</i>
<b>2.3</b>	<b>Aposentadoria Por Incapacidade Permanente Urbana.....</b>	<b>41</b>
<b>2.4</b>	<b>Aposentadoria Especial Urbana.....</b>	<b>44</b>
<b>2.5</b>	<b>Aposentadoria Da Pessoa Com Deficiência Urbana.....</b>	<b>50</b>
<b>2.6</b>	<b>Pensão Por Morte Urbana.....</b>	<b>52</b>
<b>3</b>	<b>A IMPORTÂNCIA SOCIOECONÔMICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL..</b>	<b>59</b>
<b>3.1</b>	<b>A Previdência Social Como Desenvolvimento Socioeconômico.....</b>	<b>60</b>
<b>3.2</b>	<b>Participação Da Previdência Social Na Economia Dos Municípios.....</b>	<b>64</b>
<b>4</b>	<b>DESIGUALDADE SOCIAL: POSSÍVEIS EFEITOS EM RAZÃO DA EMENDA 103.....</b>	<b>72</b>
<b>4.1</b>	<b>A Desigualdade Social E Regional Brasileira.....</b>	<b>73</b>
<b>4.2</b>	<b>A Previdência Como Instrumento De Proteção Social.....</b>	<b>77</b>
<b>4.3</b>	<b>Mudanças Nas Aposentadorias E Pensões Urbanas: Possibilidade De Majoração De Desigualdade Social.....</b>	<b>81</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>86</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As questões sobre a necessidade de uma Reforma da Previdência, em diversas oportunidades, são objeto de debates e controvérsias acerca da sustentabilidade do regime, do equilíbrio financeiro e atuarial, das alterações na estrutura demográfica brasileira, do déficit previdenciário, da restrição de direitos sociais e dos impactos socioeconômicos no Brasil.

O Estado brasileiro, por meio da Previdência (maior política pública social do país) distribui renda, fomenta a economia regional e municipal, além de promover o crescimento e desenvolvimento nacional, diminuindo as desigualdades sociais.

Recentemente, em 2019, fora promulgada a Emenda Constitucional nº 103, a qual reestruturou inúmeros dispositivos relacionados à Previdência Social, afetando o presente e o futuro de milhões de segurados do INSS, principalmente, no que se refere às aposentadorias e pensões urbanas do Regime Geral de Previdência Social, o conhecido RGPS.

Nesse contexto, justifica-se a relevância do tema abordado, na medida em que trata-se de relevante impacto na vida de milhões de pessoas, as quais serão atingidas pelas mudanças no formato de cálculo da maioria dos benefícios previdenciários e nas condições para acessá-los, com ocorrência de consideráveis diminuições no valor futuro de grande parte das rendas de jubilação e em função do óbito dos segurados urbanos. Com efeito, isso ensejará em impacto direto na dinamização e fluxo de capital nos variados setores produtivos e nos indicadores sociais do Brasil.

Por essa razão, o estudo em baila tem o fito de analisar como as alterações realizadas pela Reforma da Previdência de 2019 vão diminuir o poder de compra dos aposentados e pensionistas urbanos do INSS, desencadeando inúmeros danos aos beneficiários, à economia, ao desenvolvimento e aos indicadores sociais de desigualdade.

Assim, tratar-se-á a Previdência Social não apenas do ponto de vista de seu principal papel, o social, mas sobre as suas repercussões para o desenvolvimento e seus efeitos positivos para a economia local, tendo em vista o volume de recursos arrecadados e distribuídos na forma de benefícios previdenciários aos cidadãos brasileiros.

A investigação, aqui realizada, limitou-se aos aspectos jurídicos das áreas do Direito Constitucional e Previdenciário modificados pela Reforma de 2019, além de tratar os pontos sociais e econômicos que estão interdisciplinarmente conjugados ao principal mecanismo de proteção social do país. Além disso, demonstra-se como a existência da Previdência influi positivamente para a economia, o desenvolvimento e o crescimento nacional, não se descuidando de sua primordial função de redução das desigualdades sociais e

regionais, além de garantir distribuição de renda aos beneficiários.

Com efeito, o presente estudo utilizou-se de metodologia bibliográfica, documental e dados, tendo como parâmetros livros, teses, dissertações, artigos, legislação constitucional e infralegal, jurisprudência e sites governamentais, a fim de alcançar os objetivos supracitados.

Optou-se, para tanto, a divisão do trabalho em quatro capítulos, além desta introdução, em que o segundo capítulo tratará das principais modificações jurídicas efetuadas em nossa Carta Política para as aposentadorias e pensões por morte urbanas do RGPS, elencando normas permanentes, regras transitórias e disposições transitórias das várias modalidades de jubilação e suas especificidades, assim como a nova forma de cálculo restritiva das pensões e da maior parte dos benefícios previdenciários no pós-reforma.

Em seguida, no terceiro capítulo, será evidenciado a importância da Previdência Social para o desenvolvimento econômico e sua relevância na atividade econômica nos municípios. Nesse sentido, os recursos oriundos da Previdência impulsionaram o processo de industrialização brasileira e, com destinação de parte de tais recursos para outros fins, continuam sendo o motor que move o setor produtivo e, conseqüentemente, o progresso do Brasil. Outrossim, será enfatizado que as principais fontes de recursos municipais, a exemplo do FPM, é superado pelo capital dos benefícios previdenciários inseridos em mais de 73% das cidades brasileiras.

Por fim, no quarto capítulo, será consignada a efetividade da Proteção Contributiva, demonstrando alguns aspectos da desigualdade social e como os indicadores sociais de desenvolvimento humano são positivamente afetados pela Previdência Social. Ademais, serão abordadas as implicações negativas para as disparidades sociais, em função da redução dos valores de grande parte das aposentadorias urbanas, assim como as pensões por morte. O quinto capítulo ficou reservado para as considerações finais do presente estudo.

## 2 A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 E AS PRINCIPAIS MUDANÇAS EM APOSENTADORIAS E PENSÕES POR MORTE URBANAS

A emenda sob estudo estabeleceu as modificações que vão compor o corpo permanente da Constituição Federal de 1988, ou seja, tratam-se de **regras permanentes**<sup>1</sup> e que deverão ser aplicadas a todos a partir de então. Nesse sentido, ocorreu a inclusão de vários dispositivos na CF/1988, assim como foram alteradas várias redações.

As regras permanentes foram listadas no art. 1º da EC nº 103/2019. No art. 2º da Emenda em baila foi incluído o § 4º no art. 76 do ADCT<sup>2</sup>, o que representou importante alteração no que se refere às Desvinculações de Receita da União (DRU). No texto atual, há expressa vedação à desvinculação de receitas da União para as contribuições sociais que custeiam a seguridade social (Previdência Social, Assistência Social e Saúde) até 31 de dezembro de 2023.

Houve, também, o disciplinamento sobre o **direito adquirido** no art. 3º, o qual é previsto constitucionalmente<sup>3</sup>. No caso, o direito adquirido albergará àqueles que já tenham implementados as regras para se aposentar antes do início da vigência das novas regras. Se, por alguma razão, esteja faltando algum requisito mínimo que seja para atender às regras do benefício a ser pleiteado (iminência/expectativa de direito) restará apenas a disposição das novas regras, as quais serão tratadas por regras “intermediárias” (transição). Estas, costumam ser piores que as normas anteriores e melhores que as novas regras.

Falando nas regras “intermediárias”, mais conhecidas por **regras de transição/transitórias**<sup>4</sup>, estas consistem na previsão da novel legislação em minorar os prejuízos aos beneficiários da Previdência Social (RGPS) que estivessem na expectativa de atingir o direito ao benefício, ou seja, muito próximos de implementar os requisitos para aposentadoria. Tais normas constam ao longo dos vários dispositivos da reforma de 2019.

Houve, além do constante acima, a inserção pelo legislador constituinte

1 MARTINEZ, Luciano. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019, de 12 de novembro de 2019: Entenda o que mudou. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 25.

2 “Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2023, 30% (trinta por cento) da arrecadação da União relativa às contribuições sociais, sem prejuízo do pagamento das despesas do Regime Geral da Previdência Social, às contribuições de intervenção no domínio econômico e às taxas, já instituídas ou que vierem a ser criadas até a referida data. (Redação dada pela Emenda constitucional nº 93, de 2016) (...) § 4º A desvinculação de que trata o *caput* não se aplica às receitas das contribuições sociais destinadas ao custeio da seguridade social. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).” *In* BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF, 2020. Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

3 ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 33.

4 MARTINEZ, Luciano. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019, de 12 de novembro de 2019: Entenda o que mudou. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 25.

reformador das chamadas **disposições transitórias**<sup>5</sup> (normas de eficácia contida, de aplicabilidade imediata). Ou seja, são matérias reservadas à Lei, complementar ou ordinária, que são antecipadas via emenda constitucional e acabam por preencher o vácuo normativo, enquanto não for editada a respectiva Lei sobre a temática.

Nesse diapasão, interessa fazer o estudo, inicialmente, das modificações jurídicas ocorridas nas aposentadorias e nas pensões por morte urbanas do RGPS, haja vista que inúmeras restrições nas opções de acesso aos benefícios previdenciários, operacionalizados pela Autarquia Previdenciária brasileira (INSS), foram chanceladas pelo Congresso Nacional (CN), assim como as regras de cálculo que minoraram, consideravelmente, os valores dos futuros benefícios a serem concedidos.

Também será abordada a Previdência Social sob a perspectiva do desenvolvimento econômico para a municipalidade e a relevância para a circulação de capital no comércio, assim como o impacto positivo para a redução das desigualdades sociais e regionais. Entretanto, primeiramente, será realizada a análise jurídica das principais modificações operadas no RGPS em relação às aposentadorias e pensões urbanas, a seguir.

## **2.1 Aposentadoria por Idade e Tempo de Contribuição Urbana**

Como fora dito, inúmeras foram as alterações para os beneficiários urbanos do RGPS. Dentre as mais sensíveis, pode-se anotar o estabelecimento de idade mínima para aposentadoria tanto para os homens (65 anos), quanto para as mulheres (62 anos).

Tal modificação, referente à idade mínima e ao tempo de contribuição, ocorreu na regra permanente constante do § 7º do art. 201 da Carta Magna de 1988<sup>6</sup>, a qual positivou apenas o critério de idade mínima e retirou a aposentadoria por tempo de contribuição do ordenamento jurídico (espécie 42) para os novos segurados do RGPS. Dessa forma, a aposentadoria por tempo de contribuição só subsiste aos segurados do INSS que tenham se filiado antes da reforma de 2019, consoante mostraremos a diante, e àqueles que se enquadrem na modalidade de Aposentadoria da Pessoa com Deficiência.

A recente reforma constitucional da Previdência Social conferiu às regras de transição dos artigos 15, 16, 17, 18, 20 e 21 da EC nº 103/2019, os demais requisitos

---

5 ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 33.

6 “§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) I – 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, observado tempo mínimo de contribuição; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).”

cumulativos que balizarão a concessão do benefício citado, a exemplo do tempo de contribuição, somatório de idade e tempo de contribuição (regra de pontos), pedágio e outros mais, os quais serão estudados um a um a seguir. Além disso, houve importantes disposições transitórias disciplinadas nos arts. 19, 23, 24, 26, 28 e outros mais, no que concerne aos novos filiados, pensões por morte, acumulação de benefícios, formato de cálculo, acumulação de benefícios e alíquotas previdenciárias.

### ***2.1.1 A Regra de Transição do art. 15 da EC nº 103/2019***

A regra a qual será analisada nesse instante (Aposentadoria por Tempo de Contribuição + Sistema de Pontos Progressivo) consiste na disciplina do somatório de idade e tempo de contribuição, em pontos, para que possa ser concedido o benefício de jubilação. Em tal norma de transição, foram estabelecidas as condições ao antigo beneficiário do INSS (que ingressou antes da EC nº 103/2019) a possibilidade de requerer a aposentadoria, observado o tempo mínimo de contribuição, aliada à regra de pontos progressiva (idade + tempo de contribuição), merecendo destaque o que segue abaixo:

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.  
 (...)  
 § 4º O valor da aposentadoria concedida nos termos do disposto neste artigo será apurado na forma da lei.

Do dispositivo supracitado ao longo de sua redação, depreende-se que o homem poderá se aposentar desde que tenha 35 anos de tempo de contribuição, cumulado com a regra de pontos (soma da idade + TC) iniciando o ano de 2019 em 96 pontos, até o limite máximo de 105 pontos, que ocorrerá no ano de 2028.

Para as mulheres, estas terão direito à aposentadoria em comento desde que possuam 30 anos de tempo de contribuição, cumulado com a regra de pontos (somatório de idade + TC), com início no ano de 2019 em 86 pontos, chegando à máxima pontuação no ano de 2033, alcançando os 100 pontos.

Interessa asseverar que há exigência mínima tão somente do tempo de contribuição, sendo a idade uma exigência indireta em razão da regra de pontos. Explico. Se o

segurado do INSS ultrapassar o tempo de contribuição (TC) mínimo exigido, a idade para se chegar ao valor da pontuação mínima para a aposentadoria será menor, independente do ano de preenchimento dos requisitos.

Ou seja, um homem, por exemplo, no ano de 2020 necessitará de 97 pontos. Caso tenha 37 anos de contribuição, sua idade deverá ser de 60 anos. Se, em 2020, tenha 38 anos contribuídos à Previdência Social, precisará de 59 anos de idade para atender à regra de pontos do ano de 2020: 97. Aplica-se o mesmo raciocínio lógico às mulheres.

A Tabela 1 a seguir, indica progressão de pontos, conforme art. 15 da Emenda.

Tabela 1 – Progressão de Pontos (art. 15 da EC nº 103/2019)

ANO	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
<b>Mulher</b>	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100
<b>Homem</b>	96	97	98	99	100	101	102	103	104	105	105	105	105	105	105

Fonte: Do autor, 2021.

No entender do Professor Hermes Arrais Alencar<sup>7</sup>, a constitucionalização do art. 15 trouxe gravames à regra de pontos (somatório de idade com o tempo de contribuição), tendo em vista que outro instrumento normativo já tinha disciplinado sobre a temática abordada de maneira bem menos escalonada, o qual seja: a Lei nº 13.183/2015<sup>8</sup>. Obtempera o autor sobre o tema nos seguintes termos:

Na comparação, tem-se que para o ano de 2019, o art. 15 da EC n. 103/2019 fixa idêntica pontuação à exigida pela Lei n. 13.183/2015. Entretanto, já em 2020, antecipa a fórmula progressiva da lei para 87 e 97, respectivamente, para homem e mulher, atingindo o ápice já no ano de 2023, enquanto pela Lei n. 13.183/2015, seria somente em 2027.

Ora, observa-se grande prejuízo ao filiado antigo, visto que se for comparada a pontuação da nova regra constitucional previdenciária e o que dispunha a Lei nº 13.183/2015, houve acelerada antecipação dos pontos (soma de TC e idade). Foram majorados para 105

<sup>7</sup> ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 283.

<sup>8</sup> A Lei nº 13.183/2015 incluiu o art. 29-C na Lei nº 8.213/1991 e introduziu a regra de pontos, somatório de idade e tempo de contribuição, que ficou conhecida como a regra do 85/95 (mulheres/homens). Tal disposição permitiu a aplicação facultativa do fator previdenciário na aposentadoria por tempo de contribuição, fator este que minorava bastante o valor do benefício. Segundo o art. 29-C da Lei de Benefícios, as somas de idade e tempo de contribuição aumentariam em 01 ponto em 31/12/2018 para mulheres e homens (86/96) e assim sucessivamente até 31/12/2026, em que alcançaria o patamar máximo de 90 pontos para as mulheres e 100 pontos para os homens. Para os professores havia o acréscimo de 05 pontos no somatório de idade e tempo de contribuição, desde que comprovassem atividade exclusiva de magistério infantil, fundamental e médio.

pontos o total para os homens (atingimento no ano de 2028) e 100 pontos para as mulheres (atingimento no ano de 2033).

Já na regra da legislação ordinária anterior, os pontos exigidos aos homens totalizavam 100 pontos (atingimento em 2027) e as mulheres tinham pontuação máxima de 90 pontos (atingimento no ano de 2027).

Para o Professor Frederico Amado<sup>9</sup>, a Lei nº 13.183/2015 – que incluiu o art. 29-C na Lei nº 8.213/1991 e criou a regra de pontos (somatório de idade e tempo de contribuição) para mulheres e homens (85/95), respectivamente, com progressões de acordo com o assinalado no parágrafo anterior – permitiu a não aplicação compulsória do fator previdenciário nas aposentadorias por tempo de contribuição, pois tal fator minorava bastante o valor da renda mensal inicial (RMI).

Assim, em seu entendimento, com a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição sem idade mínima pela Nova Emenda, a regra do art. 29-C da Lei de Benefícios não foi recepcionada pela atual reforma da previdência, sendo resguardado o direito adquirido apenas aos segurados da previdência social que tenham preenchido os requisitos até o dia 13/11/2019. Merece destaque, da referida legislação sobre a regra de pontos, o que se segue:

Art. 29-C. O segurado que preencher o requisito para a aposentadoria por tempo de contribuição poderá optar pela não incidência do fator previdenciário no cálculo de sua aposentadoria, quando o total resultante da soma de sua idade e de seu tempo de contribuição, incluídas as frações, na data de requerimento da aposentadoria, for:

I – igual ou superior a noventa e cinco pontos, se homem, observando o tempo mínimo de contribuição de trinta e cinco anos; ou

II – igual ou superior a oitenta e cinco pontos, se mulher, observado o tempo mínimo de contribuição de trinta anos.

§ 1º Para os fins do disposto no caput, serão somadas as frações em meses completos de tempo de contribuição e idade.

§ 2º As somas de idade e de tempo de contribuição previstas no caput serão majoradas em um ponto em:

I – 31 de dezembro de 2018;

II – 31 de dezembro de 2020;

III – 31 de dezembro de 2022;

IV – 31 de dezembro de 2024; e

V – 31 de dezembro de 2026.

Não bastasse a situação desfavorável ao contribuinte do RGPS no sistema de pontos, conforme descrito acima, há a nova regra de cálculo trazida pela disposição transitória constante do art. 26, a qual baliza a maioria das espécies e modalidades de aposentadorias (inclusive a Regra de Transição do art. 15, § 4º da EC nº 103/2019), merecendo destaque o que segue abaixo:

<sup>9</sup> AMADO, Frederico. Reforma da Previdência Comentada: Emenda Constitucional 103/2019 e seus impactos infraconstitucionais. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 322.

Art. 26. Até que lei discipline o cálculo dos benefícios do regime próprio de previdência social da União e do Regime Geral de Previdência Social, será utilizada a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações adotados como base para contribuições a regime próprio de previdência social e ao Regime Geral de Previdência Social, ou como base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, 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 àquela competência.

(...)

§ 2º O valor do benefício de aposentadoria corresponderá a 60% (sessenta por cento) da média aritmética definida na forma prevista no caput e no § 1º, com acréscimo de 2 (dois) pontos percentuais para cada ano de contribuição que exceder o tempo de 20 (vinte) anos de contribuição nos casos:

I – do inciso II do § 6º do art. 4º, do § 4º do art. 15, do § 3º do art. 16 e do § 2º do art. 18;

No caso em análise, observa-se que a sistemática do § 4º do art. 15 deve ser combinada com a nova regra de cálculo trazida pelo *caput* do art. 26 e o seu respectivo § 2º, inciso I, o que encerrou por reduzir abruptamente o valor do salário de benefício (SB) futuro. Assim, percebe-se que o constituinte derivado, na ânsia pelo ajuste das contas públicas, deixou em segundo plano os direitos sociais e os valores do trabalho do contribuinte, optando por adiantar matéria reservada à Lei na Emenda Constitucional 103.

Registre-se que, consoante as lições do Professor Luciano Martinez<sup>10</sup>, na regra de cálculo pretérita, a RMI consistia na média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição de todo o período contributivo, desde a competência de julho do ano de 1994 (07/1994). Ou seja, descartavam-se os 20% piores salários de contribuição (SC), com posterior multiplicação pelo fator previdenciário ou não, conforme o caso.<sup>11</sup>

No que concerne à regra de cálculo atual, além de considerar a média aritmética simples de 100% dos salários de contribuição de todo o período contributivo (sem descartar nenhum salário de menor valor) desde a competência de 07/1994 ou, se posterior à competência citada desde a primeira contribuição, haverá a aplicação de outro percentual sobre o valor da média apurada. Esse percentual é a alíquota de 60% da média obtida na primeira parte, com acréscimo de 2% a cada ano que ultrapassar 20 anos de TC (homens) e 2% a cada ano que ultrapassar 15 anos de TC (mulheres).

10 MARTINEZ, Luciano. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019, de 12 de novembro de 2019: Entenda o que mudou. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 208-209.

11 A regra de descarte dos 20% menores salários de contribuição estava disciplinada no art. 29 da Lei nº 8.213/1991 (redação dada pela Lei nº 9.876/1999) que dizia assim: “Art. 29. O salário-de-benefício consiste: (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 26.11.99) I – para os benefícios de que tratam as alíneas *b* e *c* do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário; (Incluído pela Lei nº 9.876, de 26.11.99) II – para os benefícios de que tratam as alíneas *a*, *d*, *e* e *h* do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo.”

Por conseguinte, percebe-se piora significativa em relação à nova regra de cálculo, pois o homem que desejar se aposentar com 100% da média precisará de 40 anos de TC e a mulher de 35 anos de TC, já considerando a perda em razão da não aplicação do descarte dos 20% piores salários de contribuição, nos termos que dispunha a regra antiga.

Importa observar a interessante lição do Professor Frederico Amado (2020, p. 280-281) sobre a nova disposição transitória da regra de cálculo em vigor, que não fora feita limitação da média de todos os salários de contribuição ao percentual de 100%. Assim, do tempo superior a 40 anos de contribuição (homem) e 35 anos de contribuição (mulher) serão acrescidos 2% a cada ano que ultrapassar os referidos períodos, de modo que a aposentadoria por idade e tempo de contribuição poderá ter média de 102%, 104%, 106%, 108% e assim sucessivamente.

Pode-se imaginar, por um instante, um segurado do RGPS homem, que tenha a profissão de mestre de obras<sup>12</sup>, por exemplo, que no ano de 2020 tivesse 35 anos de tempo de contribuição, ou seja, (420 contribuições) e tenha completos 62 anos de idade, o que resulta em uma pontuação de 97 pontos (idade + TC).

Suponha-se que 20% de suas contribuições iniciais foram em valor nominal equivalente ao salário-mínimo (84 contribuições) e, após engajamento no mercado de trabalho, as suas demais 80% de suas contribuições (336 contribuições) foram em valor nominal equivalente à média salarial de seu cargo (R\$ 4.548,00), em um cenário ideal.

Na regra antiga: apurar-se-ia a média salarial dos 80% maiores salários de contribuição (R\$ 4.548,00), e o segurado se aposentaria com 100% do referido valor<sup>13</sup>, ou seja, R\$ 4.548,00, já que era facultada a aplicação do fator previdenciário na aposentadoria por tempo de contribuição, nos termos da regra de pontos da citada norma do art. 29-C da Lei de Benefícios.

Porém, na sistemática atual, devem ser somados todos os salários, inclusive os de baixo valor (100% do período contributivo). Assim, ao realizar um cálculo aproximado para fins didáticos:  $[(84 \times R\$ 1.045,00) + (336 \times R\$ 4.548,00)] / 420$ , de maneira que a média cairia para R\$ 3.847,40 (perda próxima de 15,41%). Após, aplica-se o percentual de 60% (em

---

12 “No cargo de Mestre de Obras se inicia ganhando R\$ 3.136,00 de salário e pode vir a ganhar até R\$ 6.432,00. A média salarial para Mestre de Obras no Brasil é de R\$ 4.548,00. A formação mais comum é de Ensino Médio (2º Grau).” Disponível em: <https://www.vagas.com.br/cargo/mestre-de-obras>. Acesso em 29 dez. 2020.

13 A renda da aposentadoria por tempo de contribuição prevista no art. 53 da Lei nº 8.213/1991 consistia: “numa renda mensal de: I – para a mulher: 70% (setenta por cento) do salário-de-benefício aos 25 (vinte e cinco) anos de serviço, mais 6% (seis por cento) deste, para cada novo ano completo de atividade, até o máximo de 100% (cem por cento) do salário-de-benefício aos 30 (trinta) anos de serviço; II – para o homem: 70% (setenta por cento) do salário-de-benefício aos 30 (trinta) anos de serviço, mais 6% (seis por cento) deste, para cada novo ano completo de atividade, até o máximo de 100% (cem por cento) do salário-de-benefício aos 35 (trinta e cinco) anos de serviço.”

relação aos 20 anos de TC) + 2% (pelos 15 anos excedentes) o que resulta no total de 90% da média. Por fim, chega-se ao valor final de benefício de aposentadoria através da seguinte fórmula =>  $90\% \times R\$ 3.847,40 = R\$ 3.462,66$  de renda mensal inicial.

No contexto acima, evidencia-se uma perda salarial de aproximadamente R\$ 1.085,34. Tal valor é quase o salário-mínimo (R\$ 1.100,00) do ano corrente (2021) estabelecido através da MP nº 1.021 de 30/12/2020, de forma que a queda de renda da aposentadoria equivale a 23,86% em relação ao valor da regra de cálculo antiga. Quase 1/4 de renda será perdida, demonstrando-se grave prejuízo socioeconômico ao aposentado e, conseqüentemente, à sua qualidade de vida, ao seu poder de compra e à circulação de capital no mercado, após anos de trabalho e contribuição para o RGPS.

### ***2.1.2 A Regra de Transição do art. 16 da EC nº 103/2019***

Será objeto de estudo a seguir, a regra de transição que fora estabelecida na última Reforma da Previdência (Aposentadoria por Tempo de Contribuição + Idade Mínima Progressiva), trazendo as condições para o antigo segurado do Regime Geral de Previdência Social, que tenha ingressado antes da mutação constitucional de 2019. Confira-se a redação da norma em comento:

Art. 16. 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 preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:  
 I – 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem; e  
 II – idade de 56 (cinquenta e seis) anos, se mulher, e 61 (sessenta e um) anos, se homem.  
 § 1º A partir de 1º de janeiro de 2020, a idade a que se refere o inciso II do caput será acrescida de 6 (seis) meses a cada ano, até atingir 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem.  
 (...)
 § 3º O valor da aposentadoria concedida nos termos do disposto neste artigo será apurado na forma da lei.

Cristalina a redação da norma acima, observa-se que o aludido artigo da Emenda sob análise prescreve “a mais simples regra de transição” (MARTINEZ, 2020, p. 159).

A exigência reside apenas no implemento do tempo de contribuição mínimo (35 anos para homem e 30 anos para mulher) + idade mínima, a qual progredirá 06 (seis) meses por ano, até o limite máximo de 65 anos de idade para o homem, que ocorrerá no ano de 2027, e 62 anos de idade para a mulher, ocorrência em 2031.

Ou seja, o lapso temporal para o fim da transição se dará em 12 anos para as

mulheres e 08 anos para os homens<sup>14</sup>, de modo que mesmo sendo o aumento anual da idade de apenas 0,5 (meio ponto) os segurados terão prejuízos consideráveis com a nova disposição, de maneira que a idade inicial mínima para homens, em 2019, foi de 61 anos e as mulheres 56. Na atualidade, ano de 2021, encontra-se a idade mínima em 62 (homem) e 57 (mulher).

Conforme a Tabela 2 abaixo, sintetiza-se a progressão de idade do diploma constitucional em análise.

Tabela 2 – Progressão de Idade (art. 16 da EC nº 103/2019)

ANO	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
<b>Mulher</b>	56	56,5	57	57,5	58	58,5	59	59,5	60	60,5	61	61,5	62
<b>Homem</b>	61	61,5	62	62,5	63	63,5	64	64,5	65	65	65	65	65

Fonte: Do autor, 2021.

Alencar (2020, p. 285) observa que o quesito etário exigido é bem menor, se confrontado com o disposto na nova regra permanente do inciso I do § 7º do art. 201 da Lei Maior de 1988, bem como os requisitos adotados nos arts. 18 e 19 da Emenda. No entanto, a exigência no TC do art. 16 em estudo é bem mais elevada, se comparada à regra de transição do art. 18 e a disposição transitória do art. 19, pois aquele exige 35 anos de TC para os homens e 30 anos de TC para as mulheres.

No que se refere à regra de cálculo constante no § 3º do art. 16, aplicar-se-ão ao caso a nova disposição da Emenda 103 (art. 26 *caput* + § 2º, inciso I), valendo todas as considerações formuladas em tópico anterior sobre a Regra de Transição do art. 15 da EC 103.

Logo, o beneficiário terá aposentadoria considerando a média de 100% de todos os salários de contribuição, sem descartar os 20% menores salários. Em seguida, aplica-se o fator de 60% sobre a média apurada, acrescida de 2% (dois pontos percentuais) para cada ano contribuído após os 20 anos de TC para o homem; e 2% (dois pontos percentuais) por ano do que passar 15 anos de TC, para as mulheres.

### 2.1.3 A Regra de Transição do art. 20 da EC nº 103/2019

Analisar-se-á, nesse momento, o que determinou a regra de transição em apreço (Aposentadoria por Tempo de Contribuição + Idade Mínima + Pedágio de 100%), para o

14 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 582.

filiado antigo do RGPS, ou seja, aquele já contribuinte do INSS antes da transformação constitucional previdenciária de 2019, oportunidade que destaca-se as seguintes disposições:

Art. 20. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I – 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;

II – 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III – para os servidores públicos, 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;

IV – período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II.

(...)

§ 2º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderá:

(...)

II – em relação aos demais servidores públicos e aos segurados do Regime Geral de Previdência Social, ao valor apurado na forma da lei.

§ 3º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não será inferior ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e será reajustado:

(...)

II – nos termos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, na hipótese prevista no inciso II do § 2º.

Depreende-se, do texto acima, que a regra de transição cabe tanto aos beneficiários do RGPS quanto ao servidor público. No entanto, a abordagem se deterá apenas às regras concernentes ao Regime Geral de Previdência Social.

O segurado do INSS terá direito à aposentaria ao completar 35 anos de TC, se homem, e 30 anos de TC, se mulher; cumulado com o atendimento de idade mínima estabelecida para ambos os sexos (57 anos para mulher e 60 anos para homem); além de um adicional: um pedágio<sup>15</sup> de 100% do tempo de contribuição que faltaria para completar 35 anos de TC (homem) ou 30 anos de TC (mulher) até 13/11/2019, data da publicação da Emenda 103.

Trata-se de uma regra bem danosa ao contribuinte do INSS, quando compara-se com os detentores de mandato eletivo, bastante privilegiados na reforma, já que “o generoso art. 14 estabeleceu período adicional (**pedágio**) correspondente a **30% (trinta por cento)** do tempo de contribuição que faltaria para aquisição do direito à aposentadoria na data de entrada em vigor da EC n. 103/2019” (ALENCAR, 2020, p. 289).

<sup>15</sup> O pedágio é uma espécie de condição a mais que deverá ser cumprida pelo segurado para atingir o tempo de contribuição final e atender às regras de aposentadoria.

Ademais, cabe ser rememorado que o art. 9º da Emenda 20 estabeleceu pedágio bem menos gravoso, consistindo em um adicional de 20% (vinte por cento) do tempo de contribuição que faltaria para atingir os 35 anos, se homem, e os 30 anos, se mulher, na data da publicação daquela nova regra (16/12/1998) e 40% (quarenta por cento) para a extinta aposentadoria proporcional. Registre-se, porém, que tal norma fora revogada pela atual reforma (art. 35, inciso II); e o altíssimo pedágio de 100% da nova regra acabou sendo chancelado pelo Congresso Nacional.

No tocante à regra de cálculo mencionada no inciso II do § 2º do art. 20 da Emenda 103, o benefício será calculado segundo a nova regra de cálculo trazida pela disposição transitória do art. 26 (*caput* + § 3º, inciso I), porém com uma diferenciação, a qual será abordada em seguida.

No caso, há considerável mudança no formato do cálculo em relação ao que já foi abordado nos arts. 15 e 16 listados acima, visto que o valor do benefício de jubilação será com base apenas na média de 100% de todos os salários de contribuição, sem o descarte dos 20% piores salários.

Com efeito, haverá menos prejuízos no cálculo do valor do benefício do segurado que conseguir se encaixar na regra de transição do art. 20 da EC nº 103/2019, pois não se aplicará o segundo redutor de benefício: que é a regra dos 60% sobre a média dos 100% dos SC, aliado aos 2% por ano que passar 20 anos de TC (homem) e 15 anos de TC (mulher).

Ainda sim, mesmo com pedágio de 100% do tempo de contribuição faltante antes da publicação da atual Reforma Constitucional da Previdência, figura-se a regra de cálculo do art. 20 como uma das melhores possibilidades de aposentadoria, pois não se aplica o segundo redutor na renda final do benefício.

Veja-se o caso hipotético de uma segurada chefe de cozinha<sup>16</sup>, que tivesse 27 anos e 06 meses de tempo de contribuição (330 contribuições) e 57 anos de idade completos na data da Emenda de 2019. Suponha-se que 20% de suas contribuições, logo no início de seu trabalho, foram em valor nominal equivalente ao salário-mínimo (66 contribuições) e as outras 80% de suas contribuições (264 contribuições) foram em valor nominal equivalente à média salarial de seu cargo (R\$ 4.468,00).

Na regra antiga: apurar-se-ia a média salarial dos 80% maiores salários de contribuição (R\$ 4.468,00), descartando-se da média os 20% piores, e a segurada se

---

16 “No cargo de Chefe de Cozinha Executivo se inicia ganhando R\$ 3.311,00 de salário e pode vir a ganhar até R\$ 5.577,00. A média salarial para Chefe de Cozinha Executivo no Brasil é de R\$ 4.468,00. A formação mais comum é de Graduação em Tecnologia em Gastronomia.” Disponível em: <https://www.vagas.com.br/cargo/chefe-de-cozinha-executivo>. Acesso em 02 jan. 2021.

aposentaria com 100% do referido valor, ou seja, R\$ 4.468,00, quando atingisse os 30 anos de contribuição, pois se enquadraria na regra de pontos da Lei de Benefícios (art. 29-C).

Na sistemática atual, é necessário somar todos os salários, inclusive os de baixo valor (100% do período contributivo) e adicionar o pedágio de 100% do período faltante na data da Emenda, que será de 02 anos e meio, e totalizará 05 anos a mais. Na melhor das hipóteses, suponha-se que no período do pedágio a cozinheira chefe receba o valor nominal equivalente à média salarial de seu cargo.

Assim, para fins didáticos, utiliza-se o salário-mínimo do ano de 2020 para se ter uma ideia aproximada do impacto salarial, conforme a expressão a seguir:  $[(66 \times R\$ 1.045,00) + (264 \times R\$ 4.468,00) + (60 \times R\$ 4.468,00)] / 390$ . Dessa forma, a segurada só se aposentará com 62 anos de idade e 32 anos e meio de contribuição, por conta do pedágio de 100% a ser cumprido. No cálculo do valor final de aposentadoria, chega-se ao montante de R\$ 3.888,72. Lembrando que não há a aplicação do segundo redutor de 60% e os 2% por ano que exceder 20 anos de TC (homem) e 15 anos de TC (mulher) nesta regra de transição.

Tomando-se por base o caso concreto explicitado, observa-se um declínio de renda de benefício no valor aproximado de R\$ 579,28, mais da metade do salário-mínimo do ano de 2020 (R\$ 1.100,00). A perda aproximada é de 12,96% em relação às disposições de cálculo anterior, sendo uma perda importante à aposentada, justamente no momento que são necessários mais cuidados na fase avançada da vida, ficando evidente a perda do poder de compra em função da média ser sobre os 100% dos salários de contribuição e não mais sobre os 80% melhores salários.

#### ***2.1.4 A Regra de Transição do art. 17 da EC nº 103/2019***

A regra descrita nesse tópico (Aposentadoria por Tempo de Contribuição + Pedágio de 50%), permitiu que o(a) segurado(a) da Previdência Social, que tenha ingressado no regime antes de 13/11/2019, pudesse se aposentar consoante os parâmetros a seguir transcritos, com fórmula de cálculo da legislação ordinária de benefícios, interessando evidenciar, conforme abaixo:

Art. 17. Ao segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional e que na referida data contar com mais de 28 (vinte e oito) anos de contribuição, se mulher, e 33 (trinta e três) anos de contribuição, se homem, fica assegurado o direito à aposentadoria quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

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

II – cumprimento de período adicional correspondente a 50% (cinquenta por cento) do tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem.

Parágrafo único. O benefício concedido nos termos deste artigo terá seu valor apurado de acordo com a média aritmética simples dos salários de contribuição e das remunerações calculada na forma da lei, multiplicada pelo fator previdenciário, calculado na forma do disposto nos §§ 7º a 9º do art. 29 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Conforme os critérios postos na norma elencada acima, os beneficiários dessa regra serão aqueles que realmente se encontravam na iminência de implementar os requisitos para a aposentadoria. O *caput* é bem claro no sentido de destinar aos segurados do RGPS que possuíam mais de 33 anos de TC, se homem, e mais de 28 anos de TC, se mulher, até a data de publicação da Emenda 103, somando-se um pedágio de 50% do tempo de contribuição que faltaria para atingir 35 anos de TC (homem) e 30 anos de TC (mulher) em 13/11/2019.

Alencar (2020, p. 287) observa que o STF já possui posições reiteradas pela inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Ou seja, o segurado não pode pretender a aplicação de regime antigo, quando da edição de lei nova que altere as condições anteriores, argumentando o seu ingresso no regime anterior, o que provavelmente deve ter ocorrido há décadas. O mencionado autor traz, a título de exemplificação, o RE nº 626.489, que teve o Ministro Luís Roberto Barroso como relator, sedimentando tal posicionamento conforme depreende-se da ementa do citado julgado:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS). REVISÃO DO ATO DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIO. DECADÊNCIA. 1. O direito à previdência social constitui direito fundamental e, uma vez implementados os pressupostos de sua aquisição, não deve ser afetado pelo decurso do tempo. Como consequência, inexistente prazo decadencial para a concessão inicial do benefício previdenciário. 2. É legítima, todavia, a instituição de prazo decadencial de dez anos para a revisão de benefício já concedido, com fundamento no princípio da segurança jurídica, no interesse em evitar a eternização dos litígios e na busca de equilíbrio financeiro e atuarial para o sistema previdenciário. 3. O prazo decadencial de dez anos, instituído pela Medida Provisória 1.523, de 28.06.1997, tem como termo inicial o dia 1º de agosto de 1997, por força de disposição nela expressamente prevista. Tal regra incide, inclusive, sobre benefícios concedidos anteriormente, sem que isso importe em retroatividade vedada pela Constituição. 4. **Inexiste direito adquirido a regime jurídico** não sujeito a decadência. 5. Recurso extraordinário conhecido e provido.<sup>17</sup> (RE 626.489, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Plenário, j. 16 out. 2013, DJe 23 set. 2014). (Grifei).

Pelo aspecto comparativo das regras de transição anteriores, essa foi de todas as

17 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 626.489. Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Brasília, DF, 16 out. 2013. Plenário, Diário de Justiça Eletrônico, 23 set. 2014. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6760827>. Acesso em 03 jan. 2021.

regras intermediárias a menos prejudicial para o contribuinte do RGPS, não apenas pelo pedágio menor de 50% do tempo faltante e pela ausência de idade mínima, mas pelo fato da regra de cálculo ser de acordo com a regra antiga, como adiante será tratado.

No entanto, seu alcance será bem restritivo, pois apenas contemplará quem contava menos de 02 (dois) anos de tempo de contribuição para completar 35 anos de TC (homem) ou 30 anos de TC (mulher). Apenas os segurados que detenham tal condição podem fazer jus à aplicação do art. 17.

Perceba-se que a redação do parágrafo único da norma em apreço obedecerá ao que dispõe os §§ 7º a 9º do art. 29 da Lei nº 8.213/1991, de maneira o cálculo da aposentadoria seguirá a regra da média aritmética simples dos 80% maiores salários de contribuição de todo o período contributivo, desde a competência de julho do ano de 1994, descartando-se os 20% piores salários.

Não obstante, há uma única desvantagem na aplicação da regra de cálculo do art. 17 da Emenda 103, pois foi disciplinado que a aposentadoria deverá ter a incidência do temível fator previdenciário (FP)<sup>18</sup>. Sua utilização gerava grande queda nos valores de renda de benefício e insatisfação dos segurados.

Nesse mesmo sentido, compreende o Professor Frederico Amado<sup>19</sup>, que deve a regra de cálculo obedecer às normas da legislação infraconstitucional pretérita, pois o art. 26 da Atual Reforma Constitucional da Previdência não realiza nenhuma menção ao art. 17. Logo, após a apuração da média dos 80% melhores salários de contribuição de 07/1994 em diante, o benefício será 100% da média obtida, com multiplicação pelo único potencial redutor: o FP.

Para finalizar o estudo da regra em apreço com um exemplo, imagina-se uma segurada que tenha 28 anos e 01 dia de contribuição (336 contribuições) e 60 anos de idade. Nesse sentido, tem-se que para o implemento dos 30 anos de contribuição restam cerca de 02

---

18 O fator previdenciário foi criado através da Lei nº 9.876 de 26/11/1999, constando a fórmula no Anexo da mencionada Lei, a qual incluiu os §§ 7º e 8º no art. 29 da Lei nº 8.213/1991. “Trata-se de coeficiente que considera a idade da pessoa, o seu tempo de serviço/contribuição e a sua expectativa de vida, de acordo com a tábua completa de mortalidade do IBGE, considerando-se a média nacional para ambos os sexos. (...) Deveras, com a incidência do fator previdenciário, é comum que os segurados que se aposentem por tempo de contribuição muito jovens possam perder por volta de metade do benefício previdenciário, pois certamente ele será bem inferior a 1,0. (...) Quanto maior o fator previdenciário melhor para o segurado. O fator superior a 1,0 irá aumentar o salário de benefício, ao passo que o fator inferior a 1,0 irá reduzi-lo. Ademais, quanto maior a idade e o tempo de contribuição maior será o fator previdenciário. Tomando por base a tabela de 2011 do fator previdenciário, um homem que conte com 35 anos de contribuição e 53 anos de idade terá fator previdenciário de 0,668, ou seja, o seu salário de benefício sofrerá uma redução de 33,2%. Já outro segurado com 65 anos de idade e 35 anos de contribuição terá um fator previdenciário de 1,072, tendo um acréscimo de 7,2% no cálculo do seu salário de benefício.” (AMADO, 2020, p. 283-285).

19 AMADO, Frederico. Reforma da Previdência Comentada: Emenda Constitucional 103/2019 e seus impactos infraconstitucionais. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 283.

anos (24 contribuições) para a beneficiária do RGPS atingir o referido período contributivo.

Na situação em análise, deverá ser acrescentado o pedágio de 50% sobre o tempo faltante, o qual será de aproximadamente 01 ano (12 contribuições) para que a beneficiária possa fazer jus à regra do art. 17 da EC nº 103/2019.

Desta feita, a segurada terá 31 anos de tempo de contribuição e estará com cerca de 63 anos de idade, de forma que o fator previdenciário a ser aplicado será de 0,817<sup>20</sup>, fazendo com que a renda do benefício tenha uma redução de 18,3% em seu valor final. Entretanto, caso mantenha-se por mais alguns anos em atividade, aumentando idade e tempo de contribuição, o FP aumentará cada vez mais, podendo se igualar a 1 (um) ou passar disso, fazendo a renda do benefício ficar mais vantajosa.

Importa salientar, ainda, que a regra de transição em estudo “não contempla a forma diferenciada aplicável aos professores” (MARTINEZ, 2020, p. 166). Os docentes serão abordados em momento posterior.

### ***2.1.5 A Regra de Transição do art. 18 da EC nº 103/2019***

Esta é a última regra de transição a ser abordada (Aposentadoria por Idade + Tempo de Contribuição Mínimo/Carência). A redação do normativo constitucional permitiu que o contribuinte antigo do RGPS, ou seja, filiado antes da promulgação da nova reforma previdenciária de 2019, pudesse se aposentar por idade. Destaca-se a redação:

Art. 18. O segurado de que trata o inciso I do § 7º do art. 201 da Constituição Federal filiado ao Regime Geral de Previdência Social até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I – 60 (sessenta) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem; e

II – 15 (quinze) anos de contribuição, para ambos os sexos.

§ 1º A partir de 1º de janeiro de 2020, a idade de 60 (sessenta) anos da mulher, prevista no inciso I do caput, será acrescida em 6 (seis) meses a cada ano, até atingir 62 (sessenta e dois) anos de idade.

§ 2º O valor da aposentadoria de que trata este artigo será apurado na forma da lei.

Trata-se da regra intermediária da aposentadoria por idade, a qual permaneceu inalterada a idade de 65 anos para os homens, mas estabeleceu progressão paulatina de 0,5 ponto (meio ponto) por ano na idade para as mulheres, ou seja, 06 (seis) meses por ano,

---

20 Fator Previdenciário 2020 (Tabela Mortalidade Ambos os Sexos 2018 – IBGE). Fonte: IBGE. Elaboração: SRGPS/SPREV/SEPRT-ME. Tabela exemplificativa, calculada para idades e tempos de contribuição em anos exatos. Disponível em: [http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/11/28\\_11\\_2019\\_Fator-Previdenciario-2020-002.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/11/28_11_2019_Fator-Previdenciario-2020-002.pdf). Acesso em: 03/01/2021.

saltando de 60 anos em 2019 para 62 anos no ano de 2023. O tempo mínimo de contribuição (carência) não teve alteração para ambos os sexos, sendo mantido os 15 anos de TC nesta regra de transição.

A Tabela 3 abaixo, ilustra a progressão de idade para as mulheres (majoração para 62 anos) e a manutenção da idade dos homens em 65 anos – desde que cumprido o tempo mínimo de contribuição de 15 anos (180 contribuições) – nos termos da redação do art. 18 em comentário:

Tabela 3 – Progressão de Idade (art. 18 da EC nº 103/2019)

ANO	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Mulher</b>	60	60,5	61	61,5	62
<b>Homem</b>	65	65	65	65	65

Fonte: Do autor, 2021.

Pois bem, a idade para 62 anos referente às mulheres “é exatamente a idade mínima estabelecida no inciso I do § 7º do art. 201 da CF com redação dada pela EC n. 103/2019” (ALENCAR, 2020, p. 282), que nada mais é a nova regra permanente da Carta de Outubro de 1988: idades mínimas de 65 anos para os homens e 62 anos para as mulheres.

A título de exemplificação, pode-se imaginar um comerciante que contribua por conta própria (contribuinte individual), e que tivesse 20 anos de tempo de contribuição (240 contribuições) e 65 anos de idade em 2020. Suponha-se que 20% de suas contribuições, logo no início de seu comércio, foram em valor nominal equivalente ao salário-mínimo (48 contribuições) e as outras 80% de suas contribuições (192 contribuições) foram em valor nominal equivalente a (R\$ 5.000,00), quando seu comércio teve expansão.

Na regra antiga: apurar-se-ia a média salarial dos 80% maiores salários de contribuição (R\$ 5.000,00), e o segurado se aposentaria com 90% do referido valor<sup>21</sup>, ou seja, R\$ 4.500,00. Cabe enfatizar que o fator previdenciário era facultativa sua incidência na aposentadoria por idade e, portanto, não haveria prejuízos ao aposentado, conforme dispunha a Lei nº 9.876/1999.<sup>22</sup>

Na sistemática atual, é preciso somar todos os salários, inclusive os de baixo valor

21 Trata-se da regra da aposentadoria por idade, prevista na Lei nº 8.213/1991: “Art. 50. A aposentadoria por idade, observado o disposto na Seção III deste Capítulo, especialmente no art. 33, 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.”

22 “Art. 7º É garantido ao segurado com direito a aposentadoria por idade a opção pela não aplicação do fator previdenciário a que se refere o art. 29 da Lei nº 8.213, de 1991, com a redação dada por esta Lei.”

(100% das contribuições), sendo possível obter a seguinte expressão:  $[(48 \times R\$ 1.045,00) + (192 \times R\$ 5.000,00)] / 240$ . No valor do cálculo realizado, chegar-se-ia ao montante de R\$ 4.209,00 (perda aproximada de 6,46%). Ato contínuo, seria aplicado o percentual de 60% (em relação aos 20 anos de TC) e não seria adicionado nenhum percentual por ano excedente (2%), pois tem apenas 20 anos de TC. Logo, o valor final da aposentadoria será igual a 60% de R\$ 4.209,00, resultando em renda mensal inicial de benefício no valor de R\$ 2.525,40.

Como se vê, há considerável perda salarial total, próximo de R\$ 1.974,60, cerca de 56,12% em relação à regra de cálculo antiga, demonstrando gravíssimo prejuízo ao aposentado, e nesse sentido, à sua subsistência e ao seu poder econômico de compra no mercado.

Cabe, ainda, o registro da disposição transitória do *caput* do art. 19 da EC nº 103/2019, no que se refere à Aposentadoria por Idade dos futuros filiados. A matéria, que é de competência da Lei, trouxe a seguinte redação:

Art. 19. Até que lei disponha sobre o tempo de contribuição a que se refere o inciso I do § 7º do art. 201 da Constituição Federal, o segurado filiado ao Regime Geral de Previdência Social após a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional será aposentado aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, com 15 (quinze) anos de tempo de contribuição, se mulher, e 20 (vinte) anos de tempo de contribuição, se homem.

Veja-se que o constituinte optou pela desconstitucionalização do tempo de contribuição, no instante em que modificou a redação da regra permanente da Lei Suprema de 1988 no inciso I do § 7º do art. 201, revogando a aposentadoria por tempo de contribuição e normatizando a idade mínima em seu lugar.

Por conseguinte, da redação do aludido normativo ficou majorado em 05 (cinco) anos o tempo de contribuição mínimo para os homens que se filiaram ao RGPS após a Emenda nº 103 de 2019 (de 15 anos de TC para 20 anos de TC), mas manteve-se em 15 anos o tempo de contribuição mínimo para as mulheres que, no entanto pode vir a ser modificado por legislação ordinária futura.

No tocante à regra de cálculo constante do § 2º do art. 19, serão aplicadas as disposições da nova regra de cálculo do art. 26 da Emenda 103 (*caput* + § 2º, inciso I), valendo todas as considerações formuladas sobre as regras de transição dos arts. 15, 16, e 18 isto é: a média de 100% de todos os SC, sem descarte dos 20% piores, além da incidência de 60% sobre a média obtida, com acréscimo de 2% por ano do que passar 20 anos de TC, se homem; e 2% por ano do que ultrapassar 15 anos de TC, se mulher.

Por conseguinte, foram vistas todas as regras de transição das aposentadorias dos segurados urbanos não professores do RGPS, assim como as disposições transitórias referente aos novos filiados.

Outrossim, tratou-se as formas de cálculo de cada regra transitória e nota-se que uma das menos prejudiciais foi o art. 20, por aplicar apenas a média de 100% de todos os salários, não havendo mais nenhum redutor. Já o art. 17, que aplica fator previdenciário e cálculo no formato anterior com pedágio de 50%, pode-se ter poucas perdas jubilatórias se o tempo de contribuição e a idade forem elevados. Porém, o referido dispositivo foi direcionado somente a quem detinha TC muito próximo da aposentadoria.

Para as demais regras de cálculo, percebeu-se que as diminuições salariais serão consideráveis. Em momento de idade avançada se espera o usufruto do tempo restante de vida, descanso e mais gastos com saúde, significando as perdas de benefícios graves prejuízos socioeconômicos ao aposentado, não sendo diferente da realidade experimentada pelos docentes do RGPS, os quais serão vistos em seguida.

## **2.2 Aposentadoria do Professor**

Para os professores vinculados ao RGPS, o § 8º do art. 201 da CF/1988<sup>23</sup>, introduziu considerável modificação na regra de redução dos 05 (cinco) anos para aposentadoria. Agora, a redução não mais incidirá sobre o tempo de contribuição e sim sobre a idade.

Com efeito, a regra permanente da Constituição de 1988 estabeleceu idade mínima de 65 anos para os homens se aposentarem e majorou a idade mínima das mulheres para 62 anos, de modo que os professores ficaram com 05 anos a menos na idade, conforme o sexo. Além do mais, como já observado no subcapítulo 2.1, a aposentadoria por tempo de contribuição foi extinta, remanescendo apenas aos segurados do RGPS que tenham se filiado antes da Alteração Constitucional nº 103/2019, assim como aos portadores de deficiência.

É digno de nota, que as modificações perpetradas para os professores vinculados ao RGPS, no quesito de diminuição em 05 (cinco) anos na idade, a nova redação constitucional estabeleceu que será “fixado em lei complementar” e não mais em lei ordinária, o que pode significar uma mudança futura na legislação para restringir o significado de magistério, em prejuízo dos professores que exercem outra função educacional.

---

<sup>23</sup> “§ 8º O requisito de idade a que se refere o inciso I do § 7º será reduzido em 5 (cinco) anos, para o professor que comprove tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio fixado em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).”

Inicialmente, importa trazer à baila o que aduz a Súmula 726 do STF que “para efeito de aposentadoria especial de professores, não se computa o tempo de serviço prestado fora da sala de aula”.<sup>24</sup>

Não obstante, o entendimento exarado acima fora superado pela Corte Suprema quando do julgamento da ADI nº 3772. A posição consolidada firmada foi sobre a constitucionalidade da Lei nº 11.301/2006 (Lei Ordinária), a qual alterou a Lei nº 9.394/1996 (LDB) e ampliou a possibilidade de aposentadoria especial aos professores que exercessem funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico. Confirma-se a ementa do referido julgado:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE MANEJADA CONTRA O ART. 1º DA LEI FEDERAL 11.301/2006, QUE ACRESCENTOU O § 2º AO ART. 67 DA LEI 9.394/1996. CARREIRA DE MAGISTÉRIO. APOSENTADORIA ESPECIAL PARA OS EXERCENTES DE FUNÇÕES DE DIREÇÃO, COORDENAÇÃO E ASSESSORAMENTO PEDAGÓGICO. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 40, § 5º, E 201, § 8º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INOCORRÊNCIA. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, COM INTERPRETAÇÃO CONFORME. I – A função de magistério não se circunscreve apenas ao trabalho em sala de aula, abrangendo também a preparação de aulas, a correção de provas, o atendimento aos pais e alunos, a coordenação e o assessoramento pedagógico e, ainda, a direção de unidade escolar. II – **As funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico integram a carreira do magistério, desde que exercidos, em estabelecimentos de ensino básico, por professores de carreira, excluídos os especialistas em educação, fazendo jus aqueles que as desempenham ao regime especial de aposentadoria estabelecido nos arts. 40, § 5º, e 201, § 8º, da Constituição Federal.** III – Ação direta julgada parcialmente procedente, com interpretação conforme, nos termos supra. (ADI 3772, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe 27 mar. 2009, REPUBLICAÇÃO: DJe 29 out. 2009).<sup>25</sup> (Grifei).

Amado (2020, p. 272) registra que o STF não incluiu os especialistas em educação como destinatários da redução de 05 (cinco) anos para a aposentadoria, pois não são habilitados a ministrar aulas, consistindo em uma carreira de apoio à docência ou mesmo gestores da atuação dos professores, sendo profissionais de educação voltados para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação da educação básica.

Restou, portanto, as regras de transição dos artigos 15, 16 e 20 da Modificação Constitucional de nº 103/2019 aos professores, que estabeleceram os demais requisitos

24 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 726. Brasília, DF, 26 nov. 2003. Diário da Justiça. Brasília, 11 dez. 2003. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1498>. Acesso em: 05 jan. 2021.

25 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3772. Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Brasília, DF, 29 out. 2008. Tribunal Pleno, Diário da Justiça. Brasília 27 mar. 2009, Republicação: DJe 29 out. 2009. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605033>. Acesso em 26 dez. 2020.

cumulativos que nortearão a concessão da aposentadoria como: o tempo de contribuição, somatório de idade e tempo de contribuição (regra de pontos), pedágio e outros mais, que serão esmiuçados, todos eles, a seguir.

### **2.2.1 A Regra de Transição do art. 15 da EC nº 103/2019 do(a) Professor(a)**

Desde que de magistério infantil, fundamental e médio – o professor poderá se aposentar na regra já elencada no subcapítulo anterior (Aposentadoria por Tempo de Contribuição + Sistema de Pontos Progressivo), com o diferencial da redução dos 05 anos na soma da idade com o tempo de contribuição, sendo direcionada ao docente vinculado ao RGPS que ingressou até 13/11/2019, cabendo a transcrição do normativo referente ao caso:

§ 3º Para o professor que comprovar exclusivamente 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, se mulher, e 30 (trinta) anos de contribuição, se homem, em efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, o somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, será equivalente a 81 (oitenta e um) pontos, se mulher, e 91 (noventa e um) pontos, se homem, aos quais serão acrescidos, a partir de 1º de janeiro de 2020, 1 (um) ponto a cada ano para o homem e para a mulher, até atingir o limite de 92 (noventa e dois) pontos, se mulher, e 100 (cem) pontos, se homem.

Da redação acima, compreende-se que o professor se aposentará neste fundamento, desde que possua 30 anos de TC exclusivamente em magistério, cumulado com a regra de pontos (somatório de idade + TC) com início no ano de 2019 em 91 pontos, atingindo o limite máximo da pontuação em 2028 que é 100 pontos.

Já as professoras, terão direito à aposentadoria desde que tenham 25 anos de TC exclusivamente em magistério, cumulado com a regra de pontos (somatório de idade + TC), iniciando no ano de 2019 em 81 pontos, até o limite de máximo de pontos em 2030 que será de 92 pontos.

Nos termos da Tabela 4 a seguir, mostra-se a progressão de pontos para os professores e professoras nesta modalidade de aposentadoria.

Tabela 4 – Progressão de Pontos Professor (art. 15, § 3º da EC nº 103/2019)

ANO	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
<b>Mulher</b>	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92
<b>Homem</b>	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100	100	100

Fonte: Do autor, 2021.

Alencar<sup>26</sup> ressalta que se comparar a pontuação do ano de 2019 trazida pela Lei nº 13.183/2015 e o art. 15 da Emenda nº 103/2019 elas são iguais. Mas, no ano de 2020 há a antecipação da fórmula progressiva da legislação anterior para (82/92): professoras e professores, respectivamente, pois que a norma infraconstitucional<sup>27</sup> estabeleceu o aumento em 01 (um) ponto a cada 02 (dois) anos e não 01 (um) ponto por ano como na nova regra da Emenda 103.

Nesse caso, evidencia-se a restrição do acesso à aposentadoria do(a) professor(a), haja vista a antecipação da pontuação. Observa-se majoração para 100 pontos no total para os professores (atingimento no ano de 2028) e 92 pontos para as professoras (atingimento no ano de 2030). Antes, a pontuação máxima para os docentes eram 95 (atingimento somente no ano de 2027) e para as professoras os pontos máximos chegavam a 85 (atingimento apenas no ano de 2027), já que deve-se considerar o acréscimo de 05 (cinco) anos à soma da idade e tempo de contribuição.

Para o Professor Frederico Amado<sup>28</sup>, parece haver erro material na regra dos professores, já que se defrontado as idades da regra comum com a regra sob análise, não ocorreu nenhuma redução na idade para o docente, acreditando o referido autor no equívoco do legislador. Cita o exemplo de um segurado não professor com score de 96 pontos (35 anos de TC e 64 anos de idade), sendo que para o docente de ensino básico seria de 91 pontos (30 anos de TC e 61 anos de idade).

Logo, percebe-se que não houve a redução esperada na idade. Ademais, entende-se pela aplicação da mesma premissa do subcapítulo 2.1 que é a da não recepção do art. 29-C na Lei nº 8.213/1991 pela Reforma Constitucional nº 103/2019 para os segurados futuros.

Além da piora experimentada na regra de pontos, o(a) professor(a) terá o cálculo do benefício de sua aposentadoria com bastante redução (regra de transição do § 4º do art. 15 da EC nº 103/2019) de acordo com as regras da disposição transitória do art. 26 da EC nº 103/2019 (*caput* + § 2º, inciso I).

26 ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 303.

27 A Lei nº 13.183/2015 incluiu o art. 29-C na Lei nº 8.213/1991 e introduziu a regra de pontos, somatório de idade e tempo de contribuição, que ficou conhecida como a regra do 85/95 (mulheres/homens). Tal disposição permitiu a aplicação facultativa do fator previdenciário na aposentadoria por tempo de contribuição, fator este que minorava bastante o benefício. Segundo o art. 29-C da Lei nº 8.213/1991, as somas de idade e tempo de contribuição aumentariam em 01 ponto em 31/12/2018 para mulheres e homens (86/96) e assim sucessivamente até 31/12/2026 em que alcançaria o patamar máximo de 90 pontos para as mulheres e 100 pontos para os homens. Para os professores havia o acréscimo de 05 pontos no somatório de idade e tempo de contribuição, desde que comprovassem atividade exclusiva de magistério infantil, ensino fundamental e médio.

28 AMADO, Frederico. Reforma da Previdência Comentada: Emenda Constitucional 103/2019 e seus impactos infraconstitucionais. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 271-272.

Trata-se da regra nova de cálculo que observará a média de 100% de todos os SC, sem descarte dos 20% menores, aliado ao percentual de 60% sobre a média, com acréscimo de 2% por ano do que passar 20 anos de TC, se professor; e 15 anos de TC, se professora.

Os professores também sofreram bastante com as mudanças, assim como os demais segurados da Previdência Social. Para ilustrar a situação analisada, em um caso hipotético, imagina-se uma professora do ensino fundamental<sup>29</sup> que tenha 27 anos e 06 meses de tempo de contribuição (330 contribuições) e 54 anos e 06 meses de idade em 2020. Suponha-se que 20% de suas contribuições, logo no início do magistério, foram em valor nominal equivalente ao salário-mínimo (66 contribuições) e as outras 80% (264 contribuições) foram em valor nominal equivalente à média salarial devida a uma professora (R\$ 2.500,00).

Na regra antiga: apurar-se-ia a média salarial dos 80% maiores salários de contribuição (R\$ 2.500,00), e a professora se aposentaria com 100% do referido valor<sup>30</sup>, ou seja, R\$ 2.500,00, sendo facultada a aplicação do fator previdenciário, nos termos da regra de pontos do art. 29-C da Lei nº 8.213/1991, conforme já estudado.

Entretanto, no novo sistema de cálculo, devem ser somados todos os salários, inclusive os de baixo valor (100% do período contributivo). Logo, para se obter o valor final, é preciso, primeiramente, resolver a seguinte expressão numérica:  $[(66 \times R\$ 1.045,00) + (264 \times R\$ 2.500,00)] / 330$ .

Como resultado, tem-se a média de valor de benefício menor: R\$ 2.209,00 (perda aproximada de 11,64%). Mas, outro passo deve ser dado no cálculo, com a aplicação da segunda parte, que é o percentual de 60% (em relação aos 15 anos de TC) somado aos 2% por ano excedente (pelos 12 anos e 06 meses), para só então encontrar o percentual correto de multiplicação: 85%. Finalmente, a renda de benefício será:  $85\% \times R\$ 2.209,00 = R\$ 1.877,65$ .

Para a situação da professora posta acima, evidencia-se uma perda salarial de aproximadamente R\$ 622,35. Esse valor é mais da metade do salário-mínimo em 2021 (R\$ 1.100,00). Em relação à regra de cálculo antiga, a diminuição total do salário de jubilação representa cerca de 24,89%, deixando cristalino o grave prejuízo à professora e, por conseguinte, à sua qualidade de vida e o seu poder econômico de compra no mercado. As mesmas premissas valem ao professor, dadas as diferenças existentes no tempo de

29 “No cargo de Professor de Ensino Fundamental se inicia ganhando R\$ 1.602,00 de salário e pode vir a ganhar até R\$ 3.740,00. A média salarial para Professor de Ensino Fundamental no Brasil é de R\$ 2.500,00. A formação mais comum é de Graduação em Pedagogia.” Disponível em: <https://www.vagas.com.br/cargo/professor-de-ensino-fundamental>. Acesso em 04 jan. 2021.

30 O cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição do professor, previsto na Lei nº 8.213/1991 assim dispunha: “Art. 56. O professor, após 30 (trinta) anos, e a professora, após 25 (vinte e cinco) anos de efetivo exercício em funções de magistério poderão aposentar-se por tempo de serviço, com renda mensal correspondente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III deste Capítulo.”

contribuição inicial mínimo, que é de 20 anos.

### 2.2.2 A Regra de Transição do art. 16 da EC nº 103/2019 do(a) Professor(a)

A norma em comento (Aposentadoria por Tempo de Contribuição + Idade Mínima Progressiva), que fora estudada no subcapítulo anterior para ao demais segurados, também foi direcionada ao professor do ensino básico (infantil, fundamental e médio), sendo mantido o diferencial da redução dos 05 anos na idade e no TC, àquele docente filiado ao RGPS antes da nova previdência de 2019, merecendo destacar que:

§ 2º Para o professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, o tempo de contribuição e a idade de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão reduzidos em 5 (cinco) anos, sendo, a partir de 1º de janeiro de 2020, acrescidos 6 (seis) meses, a cada ano, às idades previstas no inciso II do caput, até atingirem 57 (cinquenta e sete) anos, se mulher, e 60 (sessenta) anos, se homem.

Consoante redação acima, exige-se dos professores o tempo de contribuição mínimo (30 anos para professor e 25 anos para professora), aliado ao implemento de idade mínima (51 anos para professoras e 56 anos para professores). “A partir de 1º de janeiro de 2020, a idade ascenderá paulatinamente. Ela será acrescida de 6 (seis) meses a cada ano, até atingir 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem” (MARTINEZ, 2020, p. 161).

Dessa forma, tem-se que o limite máximo de idade para o professor finalizar-se-á no ano de 2027 e para a professora acontecerá em 2031. A Tabela 5 em seguida evidencia a progressão de idade da regra em apreço.

Tabela 5 – Progressão de Idade Professor (art. 16, § 2º da EC nº 103/2019)

ANO	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
<b>Mulher</b>	51	51,5	52	52,5	53	53,5	54	54,5	55	55,5	56	56,5	57
<b>Homem</b>	56	56,5	57	57,5	58	58,5	59	59,5	60	60	60	60	60

Fonte: Do autor, 2021.

Com relação ao cálculo da aposentadoria dos professores na regra de transição sob estudo, o § 3º do art. 16 assegura a mesma situação já exposta aos demais segurados no subcapítulo anterior.

A normatização do art. 26 da Emenda 103 (*caput* + § 2º, inciso I) orientará o valor do benefício, permanecendo inalteradas as observações formuladas no tópico acima sobre a foma de cálculo do art. 15 em relação aos professores. O benefício consistirá na média de 100% de todos os salários de contribuição, sem descarte dos 20% menores, com aplicação do fator de 60% da média e acréscimo de 2% por ano do que passar 20 anos de TC, para os professores, e incremento de 2% por ano do que passar 15 anos de TC, para as professoras.

### ***2.2.3 A Regra de Transição do art. 20 da EC nº 103/2019 do(a) Professor(a)***

A norma do art. 20 (Aposentadoria por Tempo de Contribuição + Idade Mínima + Pedágio de 100%) positivou a opção de aposentadoria àqueles docentes já contribuintes do RGPS antes de 13/11/2019, ou seja, os professores do magistério infantil, fundamental e médio já filiados ao INSS antes da reforma, com a distinção da redução dos 05 anos na idade e no TC em relação aos demais segurados. Veja-se o que dispõe o normativo:

§ 1º Para o professor que comprovar exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio serão reduzidos, para ambos os sexos, os requisitos de idade e de tempo de contribuição em 5 (cinco) anos.

Como se vê, o dispositivo em comento estabeleceu regramento aos beneficiários do RGPS e aos servidores públicos, mas será focado apenas no professor vinculado ao Regime Geral de Previdência Social.

Percebe-se que o professor poderá se aposentar com 30 anos de TC e a professora com 25 anos de TC. Além do mais, faz-se imprescindível a idade mínima para os professores, qual seja: 52 anos para professora e 55 anos para professor, além de um pedágio de 100% do tempo de contribuição que faltaria para completar 30 anos de TC (professor) ou 25 anos de TC (professora) na data de entrada em vigor da Reforma de 2019.

A regra fora bastante danosa ao contribuinte da Previdência Social (INSS) no tocante a esta transição, se confrontada à disposição aplicada aos detentores de mandato eletivo, como já afirmado em tópico pretérito, pois “o generoso art. 14 da EC n. 103/2019, estabelece período adicional **(pedágio) correspondente a 30% (trinta por cento)** do tempo de contribuição que faltaria para aquisição do direito à aposentadoria na data de entrada em vigor da EC n. 103/2019” (ALENCAR, 2020, p. 289).

Notou-se, também, que outras emendas estabeleceram pedágios para as regras de transição de aposentadoria, mas o altíssimo pedágio de 100% foi novidade bem desagradável

aos professores, conforme disposto no art. 20.

Para a regra de cálculo mencionada no inciso II do § 2º do art. 20 da Emenda constitucional em baila, aplicar-se-ão as disposições da nova regra de cálculo trazida pela disposição transitória em seu art. 26 (*caput* + § 3º, inciso I). Entretanto, há considerável diferença no formato do cálculo, se comparado às regras dos arts. 15, 16 e 18 abordados em tópicos acima.

Assim, será o valor de benefício com base na média de 100% de todos os salários de contribuição apurados, sem descarte dos 20% mais baixos. Com efeito, existirão menos prejuízos no cálculo do valor na aposentadoria do professor que se enquadrar na regra de transição do referido art. 20, haja vista que não há o segundo redutor: 60% sobre a média, aliado aos 2% por ano que passar 20 anos de TC (professor) e 15 anos de TC (professora). As considerações sobre as perdas salariais já realizadas sobre esta norma também se aplicam aos professores, dadas as suas especificidades sobre a redução do tempo de contribuição.

Ainda sim, figura-se a regra de cálculo do art. 20 da EC nº 103/2019 como uma das melhores possibilidades de aposentadoria, mesmo com pedágio de 100% do tempo de contribuição faltante antes da publicação da Reforma da Previdência de 2019, tendo em vista que aplica no cálculo apenas a média de 100% de todos os salários de 07/1994 em diante.

Destaca-se a disposição transitória do art. 19 da Emenda 103, no que se refere à aposentadoria dos novos professores, isto é, aos ingressantes no RGPS após a Mudança Constitucional de 2019. O *caput* já fora elencado em subcapítulo pretérito, de maneira que a matéria, de competência legal, apresentou os quesitos necessários à aposentadoria do professor principiante. Trago a redação pertinente ao caso:

(...)

§ 1º Até que lei complementar disponha sobre a redução de idade mínima ou tempo de contribuição prevista nos §§ 1º e 8º do art. 201 da Constituição Federal, será concedida aposentadoria:

(...)

II – ao professor que comprove 25 (vinte e cinco) anos de contribuição exclusivamente em efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio e tenha 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem.

(...)

§ 2º O valor das aposentadorias de que trata este artigo será apurado na forma da lei.

Como já observado, em substituição à regra do inciso I do § 7º do art. 201 da Carta Política de 1988, o termo “tempo de contribuição” foi abolido do texto permanente passando a ser disciplinada a idade mínima para aposentadoria, de forma que o tempo mínimo

de contribuição será dirimido por Lei.<sup>31</sup>

Por conseguinte, da redação do aludido normativo, até que lei complementar discipline sobre a redução da idade mínima ou tempo de contribuição referente ao professor novato no RGPS que se dedique ao magistério (excluindo-se o de nível superior), este poderá se aposentar com 25 anos de TC (ambos os sexos) aliado a um “requisito etário fixo: idade mínima de 60 anos para o professor e de 57 anos de idade à professora” (ALENCAR, 2020, p. 302).

No que se refere à regra de cálculo constante do § 2º do art. 19 da EC nº 103/2019, serão aplicadas as disposições da nova regra de cálculo trazida pela disposição transitória do art. 26 da Emenda 103 (*caput* + § 2º, inciso IV), valendo todas as digressões formuladas sobre o cálculo das Regras de Transição dos art. 15, 16 e 18 da Reforma de 2019 (média de 100% de todos os SC, sem descarte dos 20% menores salários, com percentual de 60% sobre a média e acréscimo de 2% por ano do que passar 20 anos de TC, se professor; e 15 nos de TC, se professora).

Frise-se, por fim, que não foi dada opção ao professor na Regra de Transição do art. 17 da Emenda 103/2019 (Aposentadoria por Tempo de Contribuição + Pedágio de 50%), de forma que, se assim desejar se aposentar nesse fundamento, o professor ou professora deverá se adequar às regras postas, não havendo redução de idade ou tempo de contribuição em função do magistério.

Caso opte pelo art. 17, terá o professor que possuir mais 33 anos de contribuição em 13/11/2019 e a professora mais de 28 anos, além de pagar o pedágio de 50% do período faltante para completar os 35 anos de TC (ele) e 30 anos (ela). Ademais, o cálculo será sob a égide da legislação pretérita à Emenda de 2019 (80% dos maiores salários de contribuição), mas com aplicação obrigatória do fator previdenciário, que pode ser um potencial redutor ou, quem sabe, aumentar o valor do benefício se elevados forem o tempo de contribuição e a idade do requerente.

Assim, vê-se que as regras de transição direcionadas aos professores do RGPS afetaram profundamente a condição desses segurados, conforme as mudanças constitucionais previdenciárias já aprovadas, a exemplo do critério de redução em 05 (cinco) anos não mais

31 Diz a novel redação da Constituição Federal de 1988 em seu art. 201, § 7º, inciso I: “Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) (...) § 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) I — ~~trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;~~ (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) I – 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, observado tempo mínimo de contribuição; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019).”

incidentes sobre o tempo de contribuição, e sim sobre a idade.

Tal modificação poderia passar despercebida, caso não tivesse ocorrido a extinção da aposentadoria por tempo de contribuição e o estabelecimento de idade mínima para aposentadoria em 57 anos (professoras) e 60 anos (professores).

Nessas condições, os professores terão significativas reduções salariais jubilatórias, haja vista as duríssimas regras de cálculo e o estabelecimento de uma idade mínima a ser atingida para conseguirem aposentar-se.

Aos mestres que desejarem seguir vida acadêmica com qualificações de mestrado e doutorado, por exemplo, maior tempo demorarão para ingressar no mercado de trabalho e mais tempo demorarão a se aposentar; ou terão tempo de contribuição insuficiente para ter uma aposentadoria melhor; ou buscarão um modelo de trabalho extenuante e ao mesmo tempo conciliar estudos aprofundados acadêmicos e científicos, tendo de superar muitos obstáculos para alcançar objetivos de melhor qualidade de vida e de melhor oferta de conteúdo ao futuro do Brasil: a Educação.

Para segurados que forem acometidos de alguma doença ou ficarem impossibilitados de realizar algum tipo de trabalho também houve modificações sensíveis e não foi apenas na nova nomenclatura (incapacidade permanente), mas no novo formato de calcular a grande parte dos benefícios previdenciários, conforme abordagem a seguir.

### **2.3 Aposentadoria por Incapacidade Permanente Urbana**

O nome do subtítulo deste capítulo ilustra a primeira modificação. Alencar<sup>32</sup> observa que a tendência com a Emenda 103 é a alteração da nomenclatura dos benefícios por incapacidade (não programados), de forma que ocorreu a constitucionalização da nova denominação da aposentadoria por invalidez, agora aposentadoria por incapacidade permanente.

Nas regras permanentes da Constituição Federal, o *caput* do art. 201 e o inciso I do referido dispositivo foram modificados pela EC nº 103 de 2019. O RGPS ganhou menção expressa e não há mais os termos “doença” e “invalidez”, mas sim “incapacidade”, a qual pode ser permanente ou temporária. Registro a redação atual:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados

---

32 ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 208.

critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

I – cobertura dos eventos de **incapacidade temporária ou permanente** para o trabalho e idade avançada; (Grifo nosso).

Para Martinez (2020, p.78) a referência à proteção de eventos de doença não mais subsiste, de forma que a ideia de incapacidade é que vai justificar o seguro social, cabendo as suas lições abaixo:

Há, como se sabe, uma série de doenças cujo controle permite a manutenção do trabalhador em atividade, não sendo rara, por exemplo, a evidência de cardiopatias ou de portadores de neoplasia maligna em serviço por conta de suas doenças não significarem óbice à realização de seus trabalhos. (...) não há nenhuma referência à palavra “invalidez” no texto da EC ora em análise, pois ela traz em si a carga semântica da “imprestabilidade”, da “inutilidade”, ideias que, por motivo não apenas relacionado ao equilíbrio financeiro e atuarial, mas também à dignidade do próprio trabalhador, pretendeu-se afastar.<sup>33</sup>

Interessa salientar as lições de Castro e Lazzari<sup>34</sup>, de que a aposentadoria por invalidez pode ser de duas naturezas: acidentária (o fato gerador decorre de acidente de trabalho ou doença profissional ou doença do trabalho) ou mesmo previdenciária (o fato gerador decorre de acidente ou doença que não guarde liame com o trabalho). Na primeira, o INSS utiliza a espécie/numeração de B/92, enquanto a última é B/32, sendo essa diferença quanto à natureza da incapacidade de suma importância para a regra de cálculo trazida pela Emenda 103.

Na regra de cálculo antiga estabelecia-se a RMI a partir da média aritmética simples dos 80% maiores salários de todo o período contributivo, desde a competência de 07/1994, ou seja, descartavam-se os 20% piores de SC e, após, o percentual de 100% sobre a média seria o valor de aposentadoria por invalidez, seja acidentária ou previdenciária<sup>35</sup>. Já a regra de cálculo atual fora diferenciada consoante seja a modalidade de incapacidade permanente.

Para a incapacidade permanente previdenciária será aplicada a regra da disposição transitória do *caput* do art. 26 da Emenda 103 combinado com § 2º, inciso III do mesmo diploma constitucional. Ou seja: média aritmética simples de 100% de todo o período

33 MARTINEZ, Luciano. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019, de 12 de novembro de 2019: Entenda o que mudou. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 78.

34 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 633.

35 A aposentadoria por invalidez é disposta nos arts. 42 a 47 da Lei nº 8.213/1991, podendo ser precedida de auxílio-doença (incapacidade temporária) ou não. No cálculo, eram apurados os 80% maiores salários de contribuição e o valor da aposentadoria consistia na média aritmética simples, sem fator previdenciário, e seria 100% do valor da média apurada.

contributivo (sem descarte dos 20% piores), desde a competência de 07/1994 ou posterior, conforme o caso, com o percentual de 60% sobre a média e acréscimo de 2% a cada ano que ultrapassar 20 anos de TC para homens e 2% a cada ano que ultrapassar 15 anos de TC para as mulheres.

Porém, para incapacidade permanente acidentária, esta será regida pela disposição transitória do *caput* do art. 26 da EC nº 103/2019 combinado com § 3º, inciso II do mesmo dispositivo, o qual aplicará tão somente a média aritmética simples de 100% de todo o período contributivo (sem descartar os 20% piores), desde a competência de 07/1994 ou posterior, de acordo com a situação.

Assim, percebe-se que a aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária teve severo prejuízo ao segurado do RGPS, pois que ninguém em sã consciência deseja se acidentar a ponto de ficar incapacitado para o trabalho e limitar sua vida por anos. Naturalmente, um acidente ou doença não há como pressentir, não é um risco propositado, e mesmo assim sofrer com perda significativa da renda de aposentadoria foi uma opção bem preocupante adotada pelo constituinte reformador.

As mesmas considerações das perdas salariais pontudas nos arts. 15, 16 e 18 da Emenda para os segurados não professores, assim como os arts. 15 e 16 que versam sobre os professores, se aplicam ao benefício em estudo. Ademais, essas perdas podem ser ainda piores caso o tempo de contribuição esteja em 15 anos, se mulher, e 20 anos, se homem. Nessas circunstâncias, receberão apenas 60% da média de todos os salários de contribuição.

Portanto, imagina-se o caso hipotético de um segurado do RGPS, professor ou não, que tenha 45 anos de idade; média salarial de R\$ 4.000,00; 20 anos de contribuição; e seja acometido de uma doença incapacitante, não decorrente do trabalho, ou sofra um acidente, sem relação profissional. Na regra anterior, caso ficasse incapacitado para o trabalho, este receberia de aposentadoria por invalidez o valor da média acima (R\$ 4.000,00).

Na nova realidade, além de acrescentar os 20% piores salários contributivos do segurado, o que certamente baixaria bastante o valor da média apurada supracitada, haverá o segundo fator de redução que é a regra dos 60% (20 anos de TC), cumulada aos 2% por ano posteriores aos 20 anos contribuídos.

No caso concreto, que infelizmente poderá ser o futuro de inúmeros contribuintes, o benefício de incapacidade permanente previdenciária – na melhor das hipóteses, e considerando que os 20% piores salários de contribuição não afetem a média inicial – resultará em:  $60\% \times R\$ 4.000,00 = R\$ 2.400,00$ . Uma diminuição de 40% do valor de benefício, quando confrontada com a regra pretérita.

O fato é que essa condição normativa parece eivada de inconstitucionalidade, visto que a distinção em função do acidente oriundo do trabalho ou doença profissional acentua abruptamente a diferença de valor do benefício entre os segurados do INSS, conforme seja a origem do infortúnio (previdenciário ou acidentário).

No que se refere à aposentadoria por incapacidade permanente acidentária, há o gravame apenas da não mais aplicação do descarte de 20% dos piores salários contributivos na média apurada, o que representa uma perda menos significativa quando comparada com a regra da incapacidade permanente previdenciária, referenciada nos parágrafos acima.

Um último ponto que merece ser abordado é que o auxílio-doença<sup>36</sup>(incapacidade temporária) não teve nenhuma menção ou alteração por parte da Emenda 103/2019. Assim, Castro e Lazzari<sup>37</sup> apontam a possibilidade de um benefício de incapacidade temporária (antigo auxílio-doença) com valor maior do que uma aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária (antiga aposentadoria por invalidez previdenciária) decorrente daquele, o que enseja uma grande incongruência, não havendo sentido em receber um benefício menor por uma situação mais grave. A situação exemplificada levantará questionamentos sobre a irredutibilidade do valor do benefício.

Tendo chegado ao fim a análise sobre a incapacidade permanente e suas formas (previdenciária e acidentária), além da regra de cálculo minorante dos valores de aposentadoria futuros trazida pela recente reforma constitucional previdenciária, será abordada, em seguida, a aposentadoria especial e suas modificações.

## 2.4 Aposentadoria Especial Urbana

A aposentadoria especial é um benefício que ampara o segurado que exerce atividades em situações prejudiciais à saúde ou a integridade física durante 15, 20 ou 25 anos, não fazendo distinção de sexo, conforme Alencar, salientando ainda o mencionado autor sobre temática que o:

Benefício previdenciário de periodicidade mensal, substitutivo da renda do trabalho, administrado pelo INSS sob a codificação B/46, a aposentadoria especial encontra substrato constitucional no art. 201, § 1º, combinado com o art. 15 da EC n. 20/98:

---

36 O auxílio-doença está previsto na Lei nº 8.213/1991 e consiste em uma renda de 91% da média apurada dos 80% maiores salários de contribuição. Dispõe o art. 61 que: “O auxílio-doença, inclusive o decorrente de acidente do trabalho, consistirá numa renda mensal correspondente a 91% (noventa e um por cento) do salário-de-benefício, observado o disposto na Seção III, especialmente no art. 33 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995).

37 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, p. 668.

“Art. 15. Até que lei complementar a que se refere o art. 201, § 1º, da Constituição Federal, seja publicada, permanece em vigor o disposto nos arts. 57 e 8 da Lei n. 8213, de 24 de julho de 1991, na redação vigente à data da publicação desta Emenda”.<sup>38</sup>

A aposentadoria especial, inicialmente, foi prevista na Lei nº 8.213/1991 nos arts. 57 e 58, cabendo aqui a transcrição dos trechos legislativos que mais interessa referenciar, conforme abaixo:

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

§ 1º A aposentadoria especial, observado o disposto no art. 33 desta Lei, consistirá numa renda mensal equivalente a 100% (cem por cento) do salário-de-benefício. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

(...)

Art. 58. A relação dos agentes nocivos químicos, físicos e biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, considerados para fins de concessão da aposentadoria especial de que trata o artigo anterior será definida pelo Poder Executivo. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997) (...).<sup>39</sup>

Como se vê, a legislação estabeleceu por meio de Lei Ordinária (arts. 57 e 58 da Lei supracitada) as condições para a aposentadoria especial. Porém, a Emenda 20/1998<sup>40</sup> trouxe nova redação ao art. 201, § 1º da Constituição Federal, normatizando a impossibilidade de adoção de critérios diferenciados para concessão de aposentadoria, ressaltando-se as condições especiais aqui elencadas, observando-se Lei Complementar.

Nessa perspectiva, a Emenda manteve em vigor os dispositivos da legislação ordinária até que norma complementar superveniente viesse a disciplinar sobre o tema em apreço, mas a esperada regulamentação não ocorreu.

Assim, observa-se que na regra antiga o segurado do RGPS que estivesse exposto efetivamente a agentes nocivos químicos, físicos ou biológicos, mediante comprovação por laudo técnico perante o INSS, poderia se aposentar com 15, 20 ou 25 anos de tempo de contribuição, a depender do grau de nocividade do agente ou associação destes. Ademais, não custa trazer à baila que não havia exigência de idade mínima para a concessão do benefício em estudo.

Com relação à regra de cálculo antiga, esta é a mesma já esmiuçada em tópicos

38 ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 251.

39 Trata-se dos trechos referentes aos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213/1991, referente às regras para a aposentadoria especial. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 07 jan. 2021.

40 O art. 15 da referida Emenda 20 de 1998 disciplinava a possibilidade. No entanto, fora revogado pela Reforma Previdenciária de 2019.

pretéritos. Apurava-se a média dos 80% maiores salários de contribuição desde 07/1994 ou a partir da primeira competência, se após, e em seguida tinha-se a renda final em 100% da média (arts. 29 e 57, § 1º da Lei de Benefícios).

Noutro giro, a Regra de Transição do art. 21 da EC nº 103/2019 (Aposentadoria Especial + Sistema de Pontos) elencou as condições para o segurado do RGPS que tenha ingressado antes da publicação da referida mudança constitucional, as seguintes condições para fazer jus à aposentadoria especial:

Art. 21. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional cujas atividades tenham sido exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, desde que cumpridos, no caso do servidor, o tempo mínimo de 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, na forma dos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, poderão aposentar-se quando o total da soma resultante da sua idade e do tempo de contribuição e o tempo de efetiva exposição forem, respectivamente, de:

I – 66 (sessenta e seis) pontos e 15 (quinze) anos de efetiva exposição;

II – 76 (setenta e seis) pontos e 20 (vinte) anos de efetiva exposição; e

III – 86 (oitenta e seis) pontos e 25 (vinte e cinco) anos de efetiva exposição.

§ 1º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se refere o caput.

§ 2º O valor da aposentadoria de que trata este artigo será apurado na forma da lei.

Na situação “intermediária” posta ao trabalhador exige-se “por via indireta, pelo sistema de pontuação, que um mineiro, em frente de produção, por exemplo, precise contar com uma idade mínima de 51 anos para, somando aos 15 anos de efetiva exposição, aposentar-se” (MARTINEZ, 2020, p. 186).

Ora, basta diminuir do total de pontos necessários (66 ou 76 ou 86) o seu respectivo tempo de efetiva exposição aos agentes nocivos (15 ou 20 ou 25) e será obtida a idade mínima estabelecida, por via indireta no sistema de pontos, em cada modalidade de aposentadoria (51 ou 56 ou 61).

Para o Professor Luciano Martinez<sup>41</sup>:

A exigência, ainda que indireta, de uma idade mínima para a aposentadoria por efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes é um contrassenso por afrontar o direito fundamental a redução dos riscos inerentes ao trabalho. A eliminação da progressividade da pontuação a partir de 2020, feita durante a passagem do texto pelo senado, não foi suficiente para minorar a situação de quem vive a nocividade meio ambiental. Como argumentar que um trabalhador não deveria submeter-se à imensa insalubridade

41 MARTINEZ, Luciano. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019, de 12 de novembro de 2019: Entenda o que mudou. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 186-187.

existente no subsolo, em frentes de produção, se ele iniciou a sua vida laboral nesse mundo subterrâneo aos 21 anos, por exemplo?

Para o Professor Frederico Amado, no mesmo sentido:

A preocupação é para os casos em que há efetivamente um dano à saúde, a exemplo do mineiro, em que o segurado deverá deixar o emprego antes de se aposentar em razão de idades elevadas postas, ou então entrar em gozo de benefício de incapacidade para complementar o tempo especial.<sup>42</sup>

Contemple-se que o legislador pode ter constitucionalizado severos danos ao estabelecer idade mínima de forma indireta na regra de pontos, em descompasso com o tempo de efetiva exposição aos agentes nocivos na regra de transição em estudo. Martinez salienta que:

Essa opção legislativa da Reforma da Previdência de 2019 produzirá efeitos deletérios ao empregador, cujos operários, a depender do agente nocivo, terá de assumir muitas ações de indenização por danos materiais e morais decorrentes de formação de muitas doenças ocupacionais. Não fosse apenas isso, o governo terá de assumir custos adicionais com os serviços de saúde e hospitais públicos, pois trabalhadores submetidos a longo tempo a condições nocivas à saúde e que delas não podem se afastar mediante a aposentadoria decerto engrossarão as filas em busca do atendimento público de saúde. É, portanto, um equilíbrio difícil e, no sistema adotado pelo empregador, um equilíbrio cada vez mais distante. Poupa-se de um lado; gasta-se (e desgasta-se) de outro.<sup>43</sup>

Os prejuízos ao trabalhador não ficaram por aí, pois há a pior parte que é a incidência da regra de cálculo do normativo 21 da Emenda em comento que, será a média aritmética simples de 100% de todo o período contributivo (sem descarte dos 20% piores salários), desde a competência de 07/1994 ou posterior, cumulado ao percentual de 60% sobre média, com o acréscimo de 2% a cada ano que ultrapassar 20 anos de TC para homens e 2% a cada ano superior a 15 anos de TC para as mulheres. O *caput* do art. 26 combinado com o § 2º, inciso IV da referida norma, positivaram o novo formato de cálculo.

No que concerne ao art. 19 da Emenda em estudo, sobre a aposentadoria especial para os novos filiados do RGPS, merecem atenção as circunstâncias específicas da disposição transitória a seguir:

(...)

§ 1º Até que lei complementar disponha sobre a redução de idade mínima ou tempo

42 AMADO, Frederico. Reforma da Previdência Comentada: Emenda Constitucional 103/2019 e seus impactos infraconstitucionais. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 231.

43 MARTINEZ, Luciano. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019, de 12 de novembro de 2019: Entenda o que mudou. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 187.

de contribuição prevista nos §§ 1º e 8º do art. 201 da Constituição Federal, será concedida aposentadoria:

I – aos segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, durante, no mínimo, 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, nos termos do disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, quando cumpridos:

a) 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 15 (quinze) anos de contribuição;

b) 58 (cinquenta e oito) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 20 (vinte) anos de contribuição; ou

c) 60 (sessenta) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 25 (vinte e cinco) anos de contribuição;

(...)

§ 2º O valor das aposentadorias de que trata este artigo será apurado na forma da lei.

Note-se que em razão da vedação de critérios diferenciados para aposentadorias pontuadas na Constituição da República de 1988<sup>44</sup>, com alterações dadas pela Emenda 103, os segurados do RGPS que atuem em condições prejudiciais à saúde são exceção à regra da idade mínima fixada.

Logo, até que lei complementar venha a disciplinar sobre a temática, diferentemente da regra de transição do art. 21, foi estabelecida idade mínima de forma direta para aposentadoria especial, conforme a natureza da atividade. Para atividades de 15 anos de contribuição a idade mínima será de 55 anos; já as atividades com 20 anos de contribuição terão idade mínima de 58 anos; e as atividades de 25 anos de contribuição terão idade mínima de 60 anos.

Curioso mencionar a incongruência trazida pela Reforma de 2019 em relação à regra de transição do art. 21 elencada em tópico anterior, pois as duas primeiras faixas de idade mínima e tempo de contribuição, mesmo que absurdamente prejudiciais ao trabalhador, guardam proporcionalidade entre si. Porém, na última faixa (atividades de 25 anos de contribuição) há um erro gritante partido do atual governo e chancelado pelo CN.

A regra de transição do art. 21 da Emenda, que vale para os segurados antigos (sistema de pontos → 25 TC + 61 anos de idade = 86 pontos) é mais gravosa do que a disposição transitória do art. 19 da aludida reforma previdenciária, a qual vigorará aos filiados após 13/11/2019 (idade mínima → 25 TC + 60 anos de idade). Tal constatação é evidente

---

44 Destaca-se a redação de parte do art. 201 da Constituição, os quais se referem ao assunto abordado: “(...) § 1º É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios, ressalvada, nos termos de lei complementar, a possibilidade de previsão de idade e tempo de contribuição distintos da regra geral para concessão de aposentadoria exclusivamente em favor dos segurados: I – com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar; II – cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 08 jan. 2021.

contradição normativa, pois o novo segurado é mais bem acolhido do que aquele já vem contribuindo para o sistema previdenciário, o que não faz sentido algum.

O Professor Frederico Amado entende que “exceto o direito adquirido formado até o dia da publicação da Emenda 103/2019, forçoso concluir que o artigo 57, *caput*, da Lei 8.213/91 perdeu a vigência ao menos nesse ponto, diante da necessidade de cumprimento de idade mínima” (AMADO, 2020, p. 232).

Porém, entende-se de modo diverso, visto que o inciso I do § 1º do art. 19 da Emenda mantém a aplicação dos arts. 57 e 58 da Lei de Benefícios no tocante à aposentadoria especial. Nesses termos, naquilo que não conflitar a EC nº 103/2019 com os arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213/1991, prevalecerá esta Lei, enquanto não publicada a Lei Complementar sobre o assunto e, no que entrar em conflito, a Emenda 103 será imperativa, sendo ressalvado o direito adquirido antes de 13/11/2019.

A regra de cálculo da disposição do art. 19 da EC nº 103/2019, também obedecerá a nova sistemática com os dois redutores: a média aritmética simples de 100% de todo o período contributivo (sem descartar os 20% menores salários), desde a competência de 07/1994 ou posterior, combinado com o percentual de 60% sobre média e acréscimo de 2% a cada ano que ultrapassar 20 anos de TC (homens) e 2% a cada ano que ultrapassar 15 anos de TC (mulheres). A disposição transitória do *caput* do art. 26 da EC nº 103/2019, combinado com § 2º do inciso IV da mesma norma, efetivou o cálculo explicitado.

Por fim, pode-se levantar algumas questões quanto às alterações realizadas. Parece que a proposição aprovada não analisou as circunstâncias e peculiaridades dessa modalidade de aposentadoria. Imagine-se que uma segurada que trabalhe exposta ininterruptamente a agentes nocivos de 20 anos e tenha iniciado seu labor nessas condições aos 25 anos de idade, possuindo média salarial de R\$ 3.000,00.

No momento em que completar o referido tempo de trabalho (20 anos de contribuição), a segurada terá 45 anos de idade, mas não poderá se aposentar, visto que a idade mínima para aposentadoria na regra de transição será de 56 anos de idade e na disposição transitória será de 58 anos de idade.

O que fará a segurada nesses 11 ou 13 anos restantes, conforme seja filiada ao INSS antes ou posterior à Emenda, até atingir a idade mínima exigida de forma direta ou indireta? Procurará outra profissão não insalubre ou se sujeitará a realizar o ofício que é de sua expertise e conhecimento de quase uma vida inteira, prejudicando sua saúde e arriscando sua vida para se aposentar com descontos consideráveis no benefício? Será mais interessante para o Estado brasileiro majorar os gastos públicos com o sistema de Saúde já bem

desgastado?

Entende-se não haver sentido nenhum nas alterações ocorridas no caso estudado. Consta-se, pelo exposto, flagrante ausência de parâmetros de proporcionalidade entre as regras de cálculo e a modalidade de aposentadoria referenciada, pois mais gastos previdenciários com o benefício de incapacidade temporária (antigo auxílio-doença) serão esperados.

Quanto ao valor do benefício, como é possível esperar uma qualidade de vida ao trabalhador/trabalhadora que receba de 60% a 80% do valor da média apurada? Uma média salarial de R\$ 3.000,00, tanto para o segurado ou segurada nas regras antigas, representaria uma renda de 100% da média apurada (art. 44 da Lei de Benefícios).

Porém, nas regras atuais, a segurada com 20 anos de contribuição receberá um valor aproximado de 70% de R\$ 3.000,00 = R\$ 2.100,00. Tal valor corresponde a uma perda de 30% para a segurada, a qual deve ser maior com a inclusão dos 20% menores salários no cálculo da média.

Concluída a análise sobre a aposentadoria especial e vistas as suas modificações e inconsistências legislativas, será tratada a aposentadoria da pessoa com deficiência urbana, a qual manteve-se intacta em relação à regra de cálculo antiga, aplicando-se as disposições da Lei Complementar nº 142 de 2013, inclusive ao servidor público.

## 2.5 Aposentadoria da Pessoa com Deficiência Urbana

A aposentadoria com deficiência foi uma das poucas que saiu ileso da Reforma da Previdência de 2019. Transcreve-se a redação do normativo constitucional sobre o tema:

Art. 22. Até que lei discipline o § 4º-A do art. 40 e o inciso I do § 1º do art. 201 da Constituição Federal, a aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social ou do servidor público federal com deficiência vinculado a regime próprio de previdência social, desde que cumpridos, no caso do servidor, o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, será concedida na forma da Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013, inclusive quanto aos critérios de cálculo dos benefícios.

A disposição transitória do art. 22 da Emenda 103 de 2019 estabeleceu que aplicar-se-á o contido na Lei Complementar nº 142/2013<sup>45</sup>, para fins de aposentadoria da pessoa com deficiência estendendo, inclusive, ao servidor público. Cabe o registro que a Lei

<sup>45</sup> A Lei Complementar nº 142/2013 regulamentou o § 1º do art. 201 da CF/1998, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência abrangida pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

de que trata o início do art. 22 da Emenda deve ser Lei Complementar e não Lei Ordinária.

Assim, conforme as disposições dos arts. 3º, 8º e 9º da Lei Complementar nº 142/2013<sup>46</sup>, em caso de deficiência grave o homem se aposentará por tempo de contribuição aos 25 anos e a mulher aos 20 anos; se deficiência moderada 29 anos para o homem e 24 anos para a mulher; e se deficiência leve 33 anos para o homem e 28 anos para a mulher. Já a aposentadoria por idade será de 60 anos para o homem e 55 anos para a mulher, desde que comprovado tempo mínimo de 15 anos de contribuição e deficiência por igual período.

A regra de cálculo será a média dos 80% maiores salários (descartando os 20% piores), desde 07/1994 ou posterior, a depender do caso, sendo um percentual de 100% sobre o valor da média apurada (aposentadoria por tempo de contribuição) ou 70% da média adicionado 1% a cada grupo de 12 meses de contribuição (aposentadoria por idade). O fator previdenciário será de aplicação facultativa, incidindo apenas para melhorar o benefício.

Por fim, a abordagem sucinta da matéria em estudo se deve à não aplicação da nova regra de cálculo restritiva imposta pela Mudança Constitucional de 2019, pois a legislação complementar supracitada normatizará a aposentadoria dos segurados urbanos portadores de deficiência com cálculo no formato antigo, sendo mais favorável ao beneficiário.

Entretanto, há um último benefício que sofreu grande reformulação de cálculo para os segurados urbanos que é a pensão por morte. O benefício em razão do óbito retrocedeu quase 60 anos em termos de valor final de benefício, além de um agravante implementado, a ser evidenciado em seguida.

---

46 “Art. 3º É assegurada a concessão de aposentadoria pelo RGPS ao segurado com deficiência, observadas as seguintes condições: I – aos 25 (vinte e cinco) anos de tempo de contribuição, se homem, e 20 (vinte) anos, se mulher, no caso de segurado com deficiência grave; II – aos 29 (vinte e nove) anos de tempo de contribuição, se homem, e 24 (vinte e quatro) anos, se mulher, no caso de segurado com deficiência moderada; III – aos 33 (trinta e três) anos de tempo de contribuição, se homem, e 28 (vinte e oito) anos, se mulher, no caso de segurado com deficiência leve; ou IV – aos 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, independentemente do grau de deficiência, desde que cumprido tempo mínimo de contribuição de 15 (quinze) anos e comprovada a existência de deficiência durante igual período. Parágrafo único. Regulamento do Poder Executivo definirá as deficiências grave, moderada e leve para os fins desta Lei Complementar. (...) Art. 8º A **renda mensal da aposentadoria devida ao segurado com deficiência será calculada aplicando-se sobre o salário de benefício, apurado em conformidade com o disposto no art. 29 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**, os seguintes percentuais: **I – 100% (cem por cento), no caso da aposentadoria de que tratam os incisos I, II e III do art. 3º; ou II – 70% (setenta por cento) mais 1% (um por cento) do salário de benefício por grupo de 12 (doze) contribuições mensais até o máximo de 30% (trinta por cento), no caso de aposentadoria por idade.** (...) Art. 9º Aplicam-se à pessoa com deficiência de que trata esta Lei Complementar: I – o fator previdenciário nas aposentadorias, se resultar em renda mensal de valor mais elevado; II – a contagem recíproca do tempo de contribuição na condição de segurado com deficiência relativo à filiação ao RGPS, ao regime próprio de previdência do servidor público ou a regime de previdência militar, devendo os regimes compensar-se financeiramente; III – as regras de pagamento e de recolhimento das contribuições previdenciárias contidas na Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; IV – as demais normas relativas aos benefícios do RGPS; V – a percepção de qualquer outra espécie de aposentadoria estabelecida na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que lhe seja mais vantajosa do que as opções apresentadas nesta Lei Complementar.” (Grifos nosso).

## 2.6 Pensão por Morte Urbana

Em nossa Lei Suprema, o *caput* do art. 201 e o inciso I foram modificados pela EC nº 103 de 2019. A expressão morte foi suprimida com a nova redação do inciso I do art. 201 da CF/1988, mas o Professor Frederico Amado<sup>47</sup> assevera que não há grande relevância em tal supressão, pois que no inciso V do mesmo dispositivo constitucional já estava contemplada a pensão por morte, desde a Emenda 20 de 1998.

De início, cabe a apresentação da redação atual da Constituição Federal de 1988, pós-reforma:

Art. 201. A **previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social**, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

I – cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada;

(...)

V – **pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes**, observado o disposto no § 2º. (Destaco).

No mesmo sentido, Alencar<sup>48</sup> atenta para a redundância do vocábulo morte nos incisos I e V do art. 201 da CF/1988, de forma que a exclusão da referida expressão no inciso I não deixou dúvidas sobre a permanência do direito de pensionamento, pois permaneceu sua nomenclatura no inciso V do art. 201 da Lei Maior.

No estudo em baila, merece especial atenção o que fora estabelecido na disposição transitória do art. 23 da Emenda, o qual foi responsável por intensas e severas modificações na estrutura da pensão por morte, tendo o referido benefício ganhado destaque constitucional, visto que as regras eram dispostas em Lei. Abaixo, transcreve-se as principais mudanças ocorridas no âmbito da pensão por morte:

Art. 23. A pensão por morte concedida a dependente de segurado do Regime Geral de Previdência Social ou de servidor público federal será equivalente a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento).

§ 1º As cotas por dependente cessarão com a perda dessa qualidade e não serão

47 AMADO, Frederico. Reforma da Previdência Comentada: Emenda Constitucional 103/2019 e seus impactos infraconstitucionais. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 201.

48 ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 210.

reversíveis aos demais dependentes, preservado o valor de 100% (cem por cento) da pensão por morte quando o número de dependentes remanescente for igual ou superior a 5 (cinco).

§ 2º Na hipótese de existir dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão por morte de que trata o caput será equivalente a: I – 100% (cem por cento) da aposentadoria recebida pelo segurado ou servidor ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, até o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e II – uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento), para o valor que supere o limite máximo de benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

§ 3º Quando não houver mais dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave, o valor da pensão será recalculado na forma do disposto no caput e no § 1º.

(...)

§ 6º Equiparam-se a filho, para fins de recebimento da pensão por morte, exclusivamente o enteado e o menor tutelado, desde que comprovada a dependência econômica.

§ 7º As regras sobre pensão previstas neste artigo e na legislação vigente na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão ser alteradas na forma da lei para o Regime Geral de Previdência Social e para o regime próprio de previdência social da União.

Com relação à nova norma sobre pensão por morte, Alencar obtempera o que se segue sobre a antiga regra de cálculo de pensionamento:

A redação atribuída pela Reforma da Previdência traz idêntica estrutura firmada no art. 37 da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), Lei n. 3.807/60<sup>49</sup>, mas com agravamento, ao excluir o direito de crescer e ao contemplar para pensão por morte acidentária (B/94), pela primeira vez na história, patamar abaixo de 100%.<sup>50</sup>

Martinez, no mesmo sentido do autor acima referenciado, assevera sobre a alteração constitucional de 2019 que:

O art. 23 da Emenda Constitucional ora em exame cuida, nos termos do sistema de concessão da pensão por morte tanto no âmbito do Regime geral de Previdência Social quanto na seara dos regimes próprios de previdência social. O tratamento é exatamente o mesmo. A inspiração para a construção dessa regra, entretanto, veio do art. 37 da já revogada Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) – Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960.<sup>51</sup>

49 “Art. 37. A importância da pensão devida ao conjunto dos dependentes do segurado será constituída de uma parcela familiar, igual a 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria que o segurado percebia ou daquela a que teria direito se na data do seu falecimento fôsse aposentado, e mais tantas parcelas iguais, cada uma, a 10% (dez por cento) do valor da mesma aposentadoria quantos forem os dependentes do segurado, até o máximo de 5 (cinco).”. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/13807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/13807.htm). Acesso em: 10 jan. 2021.

50 ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 229.

51 MARTINEZ, Luciano. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019, de 12 de novembro de 2019: Entenda o que mudou. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 194.

Na Lei nº 8.213/1991, em seus arts. 74 a 79<sup>52</sup>, a pensão por morte (benefício não programado) foi prevista na legislação infraconstitucional. Em sua redação original no art. 75 da Lei de Benefícios, a pensão por morte consistia em um valor de cota familiar de 80% da aposentadoria que o falecido recebia ou a que teria direito, se estivesse aposentado na data de seu falecimento, com acréscimo de 10% por dependente, até o limite de 02 (duas) cotas, ou seja, 100%. Em caso de decorrer de acidente de trabalho, a pensão seria de 100% do salário de benefício ou do salário de contribuição na data do acidente, a depender do que fosse mais vantajoso.

Mais adiante, com a edição da Lei nº 9.032/1995, o art. 75 da Lei de Benefícios teve nova redação e “no ritmo do avanço social, foi elevado e unificado o coeficiente de cálculo da pensão ao patamar máximo de 100% (cem por cento) do salário de benefício, inclusive a decorrente de acidente de trabalho” (ALENCAR, 2020, p. 230).

Ora, como se vê, a pensão por morte, com o passar do tempo e da evolução social, foi garantindo maior proteção aos dependentes, especialmente em sua fórmula de cálculo, mas a Emenda 103 seguiu o sentido do retrocesso social, repristinando o valor de benefício que havia sido estabelecido há cerca de 60 anos.

Analisando as regras de pensionamento até então vigentes, percebe-se que a Medida Provisória (MP) nº 664/2014<sup>53</sup>, convertida na Lei nº 13.135/2015, iniciou um processo de restrição no benefício de pensionamento, no qual “o Governo almejou idêntica alteração do coeficiente de cálculo do benefício de pensão por morte à ora efetivada pela EC n. 103/2019” (ALENCAR, 2020, p. 230), mas não obteve êxito nesse particular.

No entanto, o Governo à época, conseguiu “grande vitória” no que se refere às

52 Os arts. 74 a 79 da Lei nº 8.213/1991 disciplinavam sobre o benefício em razão do evento morte no âmbito do RGPS. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm). Acesso em: 13 jan. 2021.

53 A MP 664/2014, convertida na Lei nº 13.135/2015, modificou diversos dispositivos da Lei nº 8.213/1991 e estabeleceu novas condições (mais restritivas) para o acesso de pensão por morte, por exemplo, do cônjuge ou companheiro, o qual só perceberá o benefício nas seguintes condições positivadas na Lei de Benefícios: “Art. 77. A pensão por morte, havendo mais de um pensionista, será rateada entre todos em parte iguais. (...) § 2º O **direito à percepção da cota individual cessará:** (...) V – para cônjuge ou companheiro: a) se inválido ou com deficiência, pela cessação da invalidez ou pelo afastamento da deficiência, respeitados os períodos mínimos decorrentes da aplicação das alíneas ‘b’ e ‘c’; b) **em 4 (quatro) meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido 18 (dezoito) contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 (dois) anos antes do óbito do segurado;** c) **transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável:** 1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade; 2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade; 3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade; 4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade; 5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade; 6) **vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade.** (...) § 2º-A. Serão aplicados, conforme o caso, a regra contida na alínea ‘a’ ou os prazos previstos na alínea ‘c’, ambas do inciso V do § 2º, se **o óbito do segurado decorrer de acidente de qualquer natureza ou de doença profissional ou do trabalho, independentemente do recolhimento de 18 (dezoito) contribuições mensais ou da comprovação de 2 (dois) anos de casamento ou de união estável.**” (Grifei).

condições para acesso à pensão por morte em relação ao cônjuge ou companheiro, de forma que: tempo de contribuição, tempo de união estável ou casamento e idade do beneficiário na data do óbito do instituidor foram definidos como critérios cumulativos a serem observados no pensionamento.

O benefício em razão do óbito, a partir da alteração legal de 2014/2015, somente será vitalício caso o instituidor tenha recolhido 18 contribuições previdenciárias; o casamento ou a união estável tenha mais de 02 anos na data do óbito e o beneficiário/beneficiária tenha mais de 44 anos de idade na data do óbito do falecido. Ademais, de acordo com a recente atualização da Portaria nº 424 do Ministério da Economia de 29/12/2020, fora majorada a idade em 01 (um) ano em cada faixa etária para gerar direito à pensão por morte<sup>54</sup>, não valendo mais a idade de 44 anos para receber o benefício vitalício e sim 45 anos. Assim, receberá a pensão por tempo determinado o beneficiário com idade menor que 45 anos, variando de 03 a 20 anos atualmente.

A situação é ainda pior, caso haja união estável ou casamento inferior a 02 anos ou se o instituidor tenha menos de 18 contribuições recolhidas, pois nesses casos a pensão durará apenas 04 meses. A exceção fica para o acidente de qualquer natureza ou por doença do trabalho ou profissional, hipótese em que considerar-se-á apenas a idade do beneficiário na data do óbito do instituidor para fins de duração da pensão por morte, não se aplicando as regras do período de união e o período de 18 meses de contribuição mínima.<sup>55</sup>

Nas novas regras, a pensão por morte será uma cota familiar de 50% da aposentadoria recebida pelo segurado ou a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescentando-se 10% para cada dependente, até o limite de 100%. Mas, há um gravame, pois se forem vários dependentes (cotas), estas não mais poderão ser revertidas aos demais, caso haja alguma cessação de cota, de maneira que esse valor cessará definitivamente. Com efeito, vê-se ripristinada a regra de pensionamento da década de 1960, com o agravamento da impossibilidade de reverter as cotas individuais para os dependentes remanescentes.

Outro fator de redução da pensão por morte é a nova regra de cálculo de benefícios da Emenda 103: média aritmética simples de 100% de todo o período contributivo

---

54 O art. 77, § 2º-B da Lei nº 8.213/1991, incluído pela Lei nº 13.135/2015, estabeleceu que ato do Ministro de Estado da Previdência Social (foi extinto e agora sua estrutura está ligada ao Ministério da Economia) poderia majorar a idade para fins de pensionamento, caso houvesse aumento da expectativa de vida. Foi o que ocorreu e o Ministro da Economia lançou a Portaria nº 424 ME de 29/12/2020, publicada no DOU de 30/12/2020, majorando em 01 (um) ano cada faixa de idade para o futuro pensionista. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-me-n-424-de-29-de-dezembro-de-2020-296880511>. Acesso em: 15 jan. 2021.

55 Trata-se da redação do § 2º-A do art. 77 da Lei de Benefícios já disposto acima.

desde 07/1994 ou após esta data, se for o caso, com aplicação do fator de 60% sobre a média apurada e acréscimo de 2% por ano do que ultrapassar 20 anos de contribuição, se homem, e 2% por ano do que ultrapassar 15 anos de contribuição, se mulher.

Ou seja, tem-se um duplo redutor no valor da pensão por morte, pois o benefício que a precede será calculado consoante a nova e severa regra de cálculo do art. 26 da Emenda 103 e o benefício em razão do óbito adiciona outro fator redutivo na renda futura.

O Professor Frederico Amado descreve um excelente exemplo, com relação à situação em apreço:

Suponha-se que um segurado do RGPS tenha morrido com 30 anos de tempo de contribuição, de modo que os proventos de aposentadoria por incapacidade que ele teria direito seriam de 80% da média das remunerações. Se ele possuir dois dependentes habilitados, o valor da pensão por morte será de 70% multiplicado por 80% da média dos salários de contribuição a partir de 7/1994 ( $7 \times 8 = 56$ ) chegando apenas a 56% da média de todos os salários de contribuição desde o Plano Real (Julho/1994).<sup>56</sup>

Ora, no exemplo acima, caso o valor da média fosse de R\$ 4.000,00, ter-se-ia o valor da pensão da seguinte forma:  $56\% \times R\$ 4.000,00 = R\$ 2.240,00$  (valor da pensão). Como são dois dependentes, ficaria R\$ 1.120,00 para cada beneficiário, que a depender da idade do cônjuge ou companheiro não receberá de forma vitalícia, mas apenas por um período determinado. Além disso, já está incluída a perda salarial em razão da inclusão dos 20% piores salários na média inicial, pois no formato antigo a média inicial seria bem maior.

No caso acima, se houver a cessação da cota de um dependente, a pensão deve ser recalculada. Logo, a cota familiar de 50% não se perde, mas sim a cota por dependente. Nesses termos, o último dependente receberá sua cota atualizada, passando a ser 60% de R\$ 4.000,00, ou seja, R\$ 2.400,00.

Em um cenário mais drástico – que por sinal pode ser bem comum diante das flutuações econômicas do mercado e insegurança empregatícia ao trabalhador – Alencar expõe com grande sensatez o duplo golpe no cálculo da pensão por morte:

A bem da verdade, falecendo segurado cuja vida ostente menos de 21 anos de contribuição o coeficiente de cálculo real da pensão por morte de um único pensionista é de 36% (coeficiente de 60% a incidir sobre a base de cálculo equivalente a 60% da média).

**Verdadeiro mecanismo utilizado em show de ilusionismo para o público não enxergar a realidade, fazendo-se crer que a redução da pensão foi de 100% para 60%, cenário que não é tão impactante, bem diferente de exhibir de forma**

---

56 AMADO, Frederico. Reforma da Previdência Comentada: Emenda Constitucional 103/2019 e seus impactos infraconstitucionais. Salvador: Jus Podivm, 2020, p. 211-212.

**nua e crua a redução de 100% para singelos 36%**, realidade que choca!<sup>57</sup> (Grifei)

Como se observa, um segurado que tenha apenas um dependente e que tivesse uma média de R\$ 4.000,00, nas regras anteriores à Emenda 103, geraria uma pensão em valor superior ao citado, pois não seriam incluídos os 20% piores salários contributivos e a renda inicial da pensão seria de 100% da média apurada.

No entanto, nas regras atuais, o beneficiário experimentará queda brusca de sua renda familiar, como se não bastasse a perda de seu ente querido, passando a receber apenas 36% de R\$ 4.000,00, ou seja, R\$ 1.440,00.

Para finalizar a questão, destaca-se apenas que o art. 24 da EC nº 103/2019 também estabeleceu restrições às acumulações de benefícios previdenciários, de maneira que pode-se ter um triplo redutor de benefício.

Nas novas circunstâncias, um beneficiário do RGPS que tenha aposentadoria e pensão por morte (acumule os dois benefícios) receberá o que for mais vantajoso “integral” (sob a égide da regra nova de cálculo que minora bastante o benefício) e o outro benefício será recebido apenas uma parte, escalonado em faixas, semelhante ao imposto de renda, com percentuais de 60%, 40%, 20% e 10% a depender do intervalo salarial. Se não veja-se:

Art. 24. É vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do mesmo regime de previdência social, ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do art. 37 da Constituição Federal.

§ 1º **Será admitida, nos termos do § 2º, a acumulação de:**

(...)

**II – pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social** ou de regime próprio de previdência social ou com proventos de inatividade decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal; ou

(...)

§ 2º **Nas hipóteses das acumulações previstas no § 1º, é assegurada a percepção do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios, apurada cumulativamente de acordo com as seguintes faixas:**

I – **60%** (sessenta por cento) do **valor que exceder 1 (um) salário-mínimo**, até o limite de 2 (dois) salários-mínimos;

II – **40%** (quarenta por cento) do **valor que exceder 2 (dois) salários-mínimos**, até o limite de 3 (três) salários-mínimos;

III – **20%** (vinte por cento) do **valor que exceder 3 (três) salários-mínimos**, até o limite de 4 (quatro) salários-mínimos; e

IV – **10%** (dez por cento) do **valor que exceder 4 (quatro) salários-mínimos**.

§ 3º A aplicação do disposto no § 2º poderá ser revista a qualquer tempo, a pedido do interessado, em razão de alteração de algum dos benefícios.

§ 4º As restrições previstas neste artigo não serão aplicadas se o direito aos benefícios houver sido adquirido antes da data de entrada em vigor desta Emenda

57 ALENCAR, Hermes Arrais. Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social. São Paulo: Saraiva, 2020, p. 233.

Constitucional.

§ 5º As regras sobre acumulação previstas neste artigo e na legislação vigente na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão ser alteradas na forma do § 6º do art. 40 e do § 15 do art. 201 da Constituição Federal. (Destaquei).

Restam evidenciadas as severas condições impostas aos pensionistas na regra de cálculo estabelecida pela Emenda 103, de modo que a condição econômica do futuro beneficiário, já abalado pelo sofrimento emocional da perda do ente querido, ainda terá que lidar com as perdas salariais e sociais impostas pela novel e dura legislação em vigor.

Finalizando este capítulo, foram apresentadas as consequências negativas para os beneficiários de pensão por morte e da maioria das modalidades de aposentadoria urbanas introduzidas pela nova regra de cálculo, assim como as incongruências legislativas sobre a Reforma Previdenciária recente.

As perdas significantes aos atuais segurados, os quais se aposentarão sob o manto das novas disposições constitucionais de 2019, assim como os pensionistas, foram elencadas em cada regra de transição e disposição transitória, demonstrando o quão reduzidos serão os benefícios previdenciários estudados e o quão austero, do ponto de vista financeiro, deverá ser o comportamento dos contribuintes da previdência para suportarem as perdas econômicas.

Adiante, serão analisados nos capítulos posteriores os aspectos socioeconômicos que giram em torno da Previdência Social e a necessidade do fortalecimento dessa imprescindível política pública equacionadora de renda e promoção de uma sociedade menos desigual e mais justa para os brasileiros.

Entretanto, a Previdência não é apenas isso, pois o desenvolvimento e progresso econômico passam necessariamente por esse essencial instrumento protetivo, na medida em que o seu volume de recursos dinamiza fortemente a economia local, injetando capital na economia, como será tratado após.

### **3 A IMPORTÂNCIA SOCIOECONÔMICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Como já adiantado acima, neste capítulo será analisada a importância da Previdência Social como instrumento de distribuição de renda e desenvolvimento socioeconômico brasileiro.

Os recursos injetados pelos benefícios previdenciários na economia local são imprescindíveis à dinamização social e econômica, tanto regional como local. O presente trabalho foca apenas em aposentadorias e pensões urbanas, não tratando das pensões e aposentadorias rurais, as quais mesmo sendo vitais à economia e proteção social não sofreram drásticas transformações quanto os benefícios urbanos, em relação ao novo formato de cálculo introduzido.

Os benefícios previdenciários são responsáveis pela injeção de recursos importantíssimos nas economias municipais, se apresentando em volume maior do que as principais fontes de recursos na maioria dos municípios do Brasil, a exemplo do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Nesse sentido, nosso olhar para o RGPS deve ser não apenas do ponto de vista do equilíbrio financeiro e atuarial, mas como um verdadeiro motor que impulsiona a economia regional e local, desenvolvendo os cantos mais extremos de um país com dimensões continentais e promovendo a circulação de capital nos mais variados setores produtivos existentes.

Após ser evidenciada a atuação da Previdência para o desenvolvimento regional e local, serão tratadas no último capítulo as circunstâncias envolvendo a desigualdade social e a importância para a minimização das diferenças sociais.

Assim, a efetivação da proteção social aos aposentados e pensionistas urbanos do RGPS tem ativa participação do principal mecanismo de proteção social brasileiro: a Previdência Social. Beneficiam-se, portanto, todo o setor produtivo, os segurados do INSS (operador dos benefícios previdenciários) e a economia nacional, proporcionando desenvolvimento e progresso ao país.

Dessa forma, busca-se demonstrar que as significantes modificações formuladas no âmbito da Reforma Constitucional Previdenciária de 2019 poderão resultar em um aprofundamento da desigualdade social no Brasil, o que repercutirá de forma negativa na economia, no desenvolvimento e nas condições mínimas de dignidade dos cidadãos que contribuem para o RGPS.

### 3.1 A Previdência Social como Desenvolvimento Socioeconômico

Qual a função da Previdência Social? Seria ela apenas um sistema em que se faz recolhimentos, para depois ter o retorno do que fora contribuído? Não, e também não é tão simplório. Em verdade, a Previdência Social é importante mecanismo não apenas de proteção social, mas também de desenvolvimento econômico.

Para que se tenha uma ideia da importância econômica da previdência social para o Brasil, especialmente nos benefícios de aposentadorias e pensões urbanas, somente no ano de 2018<sup>58</sup>, o orçamento executado da Previdência Social total foi perto de R\$ 629,16 bilhões, sendo cerca de R\$ 288,51 bilhões pagos às aposentadorias urbanas (53% da despesa total da Previdência Social) e cerca de R\$ 100,37 bilhões pagos às pensões urbanas (19% da despesa total da Previdência Social).

Ou seja, somente com aposentadorias e pensões urbanas somam-se recursos da ordem de, aproximadamente, R\$ 388,88 bilhões (72% da despesa total da Previdência Social) que são injetados na economia apenas por este grupo de segurados urbanos do Regime Geral do INSS.

No ano de 2019<sup>59</sup> o total do orçamento executado da Previdência Social foi próximo de R\$ 668,96 bilhões, sendo cerca de R\$ 314,68 bilhões de aposentadorias urbanas (55% do valor total da Previdência Social) e cerca de R\$ 105,82 bilhões foram de pensões urbanas (18% do valor total da Previdência Social). Logo, as aposentadorias e pensões urbanas injetaram na economia R\$ 420,5 bilhões (73% dos benefícios pagos pela Previdência Social).

Por último, no ano de 2020<sup>60</sup> – período de extrema necessidade social, com a pandemia de COVID-19 – o valor total de benefícios pagos de aposentadorias e pensões urbanas pela Previdência Social foi essencial a esses beneficiários, totalizando cerca de R\$ 703,20 bilhões. Desse valor, cerca de R\$ 338,14 bilhões em aposentadorias urbanas (56% do valor total de benefícios do RGPS) e cerca de R\$ 112,40 bilhões para as pensões urbanas (18% valor total de benefícios do RGPS), em que somadas as aposentadorias e pensões urbanas representaram a circulação na economia de cerca de R\$ 450,54 bilhões (74% de todos

58 Dados retirados do Portal da Transparência Federal (despesas executadas no ano de 2018 com a Previdência Social). Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/09-previdencia-social?ano=2018>. Acesso em: 18 jan. 2021.

59 Dados retirados do Portal da Transparência Federal (despesas executadas no ano de 2019 com a Previdência Social). Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/09-previdencia-social?ano=2019>. Acesso em: 18 jan. 2021.

60 Dados retirados do Portal da Transparência Federal (despesas executadas no ano de 2020 com a Previdência Social). Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/09-previdencia-social?ano=2020>. Acesso em: 18 jan. 2021.

os benefícios do RGPS) em um dos momentos de maior vulnerabilidade socioeconômica do país.

Ora, dentre os benefícios do RGPS – principalmente as pensões e aposentadorias urbanas, já elencadas no tópico 2 deste trabalho – nota-se que os referidos benefícios previdenciários foram os mais afetados com as drásticas mudanças nas regras de cálculo. Isso repercutirá nos recursos que circularão cada vez menos no comércio, nos setores de serviços e na compra de alimentos e produtos ofertados no mercado brasileiro, impactando também a produção e os municípios pátrios que mais dependem deste capital da Previdência Social, o qual movimenta a economia local.

Assim, com menos capital circulando nas mãos dos aposentados e pensionistas urbanos do INSS, menos consumo e menos dinheiro girando na economia será esperado, não sendo à toa que Álvaro Sólton de França assevera que a Previdência Social ultrapassa as fronteiras da mera proteção social, qualificando-se como um verdadeiro instrumento de desenvolvimento econômico, conforme se segue:

Certo é que a Previdência social tem exercido um importante papel no campo do desenvolvimento econômico e social, levando aos quatro cantos do Brasil o benefício previdenciário que fomenta a economia de milhares de municípios, transformando-se assim, no mais importante instrumento de redistribuição de renda.<sup>61</sup>

De acordo com Amartya Sen (2005 *apud* IBRAHIM, 2010, p. 30)<sup>62</sup>, as privações econômicas e sociais trazem consequências nefastas, devendo o desenvolvimento ser encarado como um processo de expansão das liberdades substantivas interligadas, as quais são considerações econômicas, sociais e políticas. Ou seja, a implementação do desenvolvimento depende da adoção de regras éticas complexas, sujeitas à deliberação, mas tem como princípio norteador a preocupação no aumento das liberdades individuais e união social para que seja possível sua concretização.

O Professor Dimitri Brandi de Abreu (2016, p. 29), em sua tese de doutorado, entende que a seguridade social e a previdência social possuem a função de salário indireto, se for observada sob a ótica econômica e não jurídica, o que permite reproduzir a força de trabalho desligada do vínculo salarial existente entre empregador e empregado. Assim, Miguel Bruno (2007 *apud* ABREU, 2016, p. 29) destaca o Estado como o garantidor das condições

---

61 FRANÇA, Álvaro Sólton de. A Previdência Social e a Economia dos Municípios. 7ª. ed. rev. e atual. Brasília: ANFIP, 2019, p. 14. [LIVRO DIGITAL].

62 IBRAHIM, Fábio Zambitte. A Previdência Social como Direito Fundamental. Editora Impetus, Rio de Janeiro, p. 30, 11 ago. 2010. Disponível em: <https://www.impetus.com.br/artigo/92/a-previdencia-social-como-direito-fundamental>. Acesso em: 19 jan. 2021.

mínimas de reproduzir a longo período essa relação.

Ademais, “o pagamento de benefícios em espécie sustenta demandas de consumo de populações que deste estariam privados na ausência do sistema previdenciário, o que estimula e estabiliza o desenvolvimento das atividades produtivas” (ABREU, 2016, p. 29).

Nessa perspectiva, deve-se destacar a importância do trabalho e do emprego para o desenvolvimento econômico, pois que através do salário e da manutenção laboral ativa dos contribuintes haverá mais contribuições vertidas para o sistema de proteção social de aposentados e pensionistas urbanos do INSS.

Para Castro e Lazzari, na apresentação da obra, os autores tecem interessantes considerações sobre o trabalho e a previdência, merecendo destaque que:

Vivemos numa sociedade que tem o trabalho como valor social – dentro da noção de que ele insere o indivíduo na comunidade como ser útil, como forma de desenvolvimento das riquezas materiais e espirituais –, pois é pelo labor que se tem a produção de bens, e, ainda, como meio de satisfação das necessidades primordiais do ser humano – uma vez que é a contraprestação pelo trabalho que fornece ao indivíduo as condições para sua sobrevivência.

O indivíduo – assalariado ou não – na maioria das vezes tem como única fonte de recursos ele próprio; é ele sua força de trabalho e sua inexorável condição para subsistência a manutenção de sua capacidade laborativa.

Com a perda ou a redução, definitiva ou temporária, desta capacidade, sem as políticas de atuação estatal na esfera da Previdência, mediante a manutenção de um seguro social, é levado, junto com seus dependentes, à miséria, tendo de recorrer à caridade, caso não tenha sido precavido ou tenha tido condições de poupar economias para um futuro incerto.

A Previdência Social, portanto, surge primordialmente da preocupação com o sustento dos que, tendo sido trabalhadores, encontram-se fora do mercado de trabalho por falta de condições físicas ou mentais.<sup>63</sup>

Não à toa, a Constituição Federal de 1988 trouxe em seu corpo os valores do trabalho, da livre iniciativa e do desenvolvimento social e econômico como princípios que devem direcionar a nação.<sup>64</sup>

Para que se tenha ideia da dimensão da Previdência Social e o seu alcance do ponto de vista do desenvolvimento econômico, a socióloga Mariana Batich, apoiada pelos estudos e cálculos formulados pela professora da UFMG Eli Gurgel, destaca inúmeras obras estruturantes no país:

Os recursos previdenciários, que na primeira metade do século XX já haviam sido largamente utilizados em investimentos que favoreciam o empresariado industrial brasileiro, durante a ditadura também serviram para alimentar o ideal de construção

63 CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. Manual de Direito Previdenciário. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020, XI.

64 Os artigos 1º, 3º, 6º, 7º, 170 e 193 da Constituição Federal de 1988 elencam os princípios basilares do Estado, conjugando trabalho, desenvolvimento econômico e justiça social.

de um “Brasil grande”. Assim, a previdência financiou a construção da Usina Hidroelétrica de Itaipu, Ponte Rio-Niterói, Transamazônica e usinas nucleares de Angra dos Reis. Estes empreendimentos, somados aos recursos da previdência que foram utilizados inclusive para a construção de Brasília, segundo cálculos da professora da UFMG, Eli Gurgel, equivaliam a 69,7% do PIB, em 1997 (UNAFISCO–SINDICAL, 2003). E, como ocorreu com os recursos utilizados no início do século para propiciar a industrialização do país, o dinheiro utilizado nunca voltou para os cofres da previdência.<sup>65</sup>

A mesma posição é adotada pelo Professor Dimitri Brandi de Abreu (2016, p.14) ao afirmar que a Previdência Social é a mais importante política social do Estado brasileiro. Apesar de crescer a narrativa da necessidade de uma reforma em razão do crescente déficit entre o montante arrecadado e o valor gasto com os benefícios, esquece-se que a Previdência Social fora o principal mecanismo de desenvolvimento econômico brasileiro, já que o sistema previdenciário em seu embrião era bastante superavitário, sendo a urbanização e o aparecimento de indústrias no Brasil uma realidade possibilitada em função da utilização dos recursos da Previdência Social.

Nesses termos, os recursos previdenciários foram largamente utilizados pelo Estado para fomentar o progresso brasileiro ao longo da história. Hoje, com o volume dessas verbas, ainda maiores, continuam promovendo o desenvolvimento do Brasil, dada a sua expressividade, como já elencado acima.

Por conseguinte, é notória a relevância da Previdência Social como mecanismo de incremento no desenvolvimento econômico brasileiro, haja vista que os benefícios pagos aos contribuintes, em especial aos aposentados e aos pensionistas urbanos, participam ativamente na circulação de riquezas nos mais variados setores produtivos da economia.

Viu-se, portanto, a grande representatividade do capital oriundo das aposentadorias e pensões urbanas da Previdência Social para o crescimento econômico brasileiro e a relevância para a dinamização da economia, sendo o trabalho um importante componente na captação de recursos para a Previdência Social, de desenvolvimento econômico e de emancipação do indivíduo, seja no presente ou no futuro.

Nota-se, também, a ampla aplicação das verbas previdenciárias no curso histórico do Brasil, impulsionando o crescimento industrial e o surgimento das cidades, não tendo esses recursos retornados ao local de origem.

Cumprir-se-á, nesse momento, tratar do impacto econômico da Previdência Social para a economia local, demonstrando a necessidade das verbas previdenciárias para os

---

65 BATICH, Mariana. Previdência do trabalhador: uma trajetória inesperada. São Paulo Perspec., São Paulo, v. 18, n. 3, 2004, p. 35. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000300004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000300004&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 21 jan. 2021.

municípios do Brasil, frente a uma das principais fontes de receita das cidades do país: o FPM.

### 3.2 Participação da Previdência Social na Economia dos Municípios

Nos Municípios brasileiros, os recursos oriundos dos benefícios da Previdência Social se fazem presentes com mais importância, como será visto a seguir, cumprindo inicialmente, trazer à baila alguns conceitos estabelecidos na obra de Álvaro Sólton de França para melhor compreensão no trabalho em comento.

Segundo o conceito adotado por França, para melhor entendimento do presente estudo, interessa delimitar o significado de benefícios emitidos, arrecadação e o FPM, conforme se segue:

**Benefícios emitidos:** A fonte das informações sobre benefícios emitidos, constantes nas diversas tabelas, é a série “benefícios emitidos” do sistema SINTESE/DATAPREV, que apresenta uma agregação, por município do órgão pagador (agências bancárias), da rubrica final da folha de pagamentos do INSS (rubrica 101). É o que convencionamos chamar de “despesa bruta com benefícios”;

**Arrecadação:** valor dos recolhimentos da contribuição social de empresas e entidades equiparadas, efetuados por meio da Guia da Previdência Social (GPS) e/ou Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF). Abrange parcelas relativas às empresas e aos segurados, ao seguro de acidentes do trabalho, à primeira comercialização de produtos rurais e à receita bruta dos espetáculos desportivos. Inclui as contribuições relativas a outras entidades (Incrá, Sesc, Salário Educação etc.), os acréscimos legais (atualização monetária, juros, multas). Os dados são apurados por localização do estabelecimento e o mês de referência é o mês de processamento da guia (mês civil). Não estão computados os valores arrecadados das empresas optantes pelo Simples Nacional;

**Fundo de Participação dos Municípios (FPM):** transferências constitucionais (CF, Artigo 159, I, b), compostas de 23,5% (22,5% distribuídos ao longo do ano e 1% em dezembro – EC 55/2007) da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). A distribuição dos recursos aos municípios é feita de acordo com o número de habitantes. São fixadas faixas populacionais, cabendo a cada uma delas um coeficiente individual. O mínimo é de 0,6 para Municípios com até 10.188 habitantes, e o máximo é de 4,0 para aqueles acima de 156 mil. Os critérios atualmente utilizados para o cálculo dos coeficientes de participação dos municípios estão baseados na Lei n.º 5.172/66 (Código Tributário Nacional) e no Decreto-Lei n.º 1.881/81. Do total de recursos, 10% são destinados às capitais, 86,4% aos demais municípios e 3,6% ao fundo de reserva a que fazem jus os municípios com população superior a 142.633 habitantes (coeficiente de 3,8), excluídas as capitais. Com o advento da EC n.º 84, de 2 de setembro de 2014, incorporou-se às transferências do FPM um percentual a mais, de forma semelhante à introduzida pela EC n.º 55/2007. Anualmente o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), órgão responsável pela realização do Censo Demográfico, divulga estatística populacional dos municípios e o Tribunal de Contas da União (TCU), com base nessa estatística, publica no Diário Oficial da União os coeficientes dos municípios.<sup>66</sup>

66 FRANÇA, Álvaro Sólton de. A Previdência Social e a Economia dos Municípios. 7ª. ed. rev. e atual. Brasília: ANFIP, 2019, p. 20. [LIVRO DIGITAL].

Tomando por base a concepção adotada na excelente obra de Álvaro Sólón de França, em estudo realizado através da Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), restou demonstrado que o INSS pagou mais de 34 milhões de beneficiários da Previdência Social do Regime Geral em 12/2017, enquanto no mesmo mês do ano de 2010 o número de benefícios foi de aproximadamente 28,1 milhões, o que representou um aumento de 22,6% na comparação entre os dois períodos. A maioria dos benefícios pagos (67,7%) foi de um salário-mínimo. Com relação aos segurados urbanos, 55,6% do total de benefícios urbanos, ou seja, mais da metade, foram de um salário-mínimo, enquanto nos benefícios rurais 99,3% de todos estes foram sobre o valor mínimo (FRANÇA, 2019, p. 20).

A Tabela 6 a seguir, extraída da obra supracitada, coteja os dados mencionados (FRANÇA, 2019, p. 21):

Tabela 6 – Benefícios emitidos pelo INSS

Clientela	Quantidade		%	12/2017	
	12/2010 (a)	12/2017 (b)		Até 1 salário- mínimo (Qtd)	Até 1 salário- mínimo (% sobre o total)
Urbana	19.763.710	24.918.305	26,1	13.846.823	55,6
Rural	8.377.553	9.579.530	14,3	9.510.083	99,3
Total	28.141.263	34.497.835	22,6	23.356.906	67,7

Fonte: Secretaria de Previdência do Ministério da Economia e IBGE.  
Elaboração: ANFIP e Fundação ANFIP.

Cristalina a vitalidade dos benefícios da Previdência Social para a sobrevivência da economia local, de forma que as mudanças perpetradas pelas EC nº 103/2019 nas regras de cálculo tenderão a minorar cada vez mais os benefícios previdenciários e estremecer a economia Municipal. O número de benefícios com um salário-mínimo certamente aumentará e, considerando que as pensões e aposentadorias urbanas responderam por quase 3/4 de todos os valores pagos em 2020 pelo INSS, o decréscimo econômico deverá ser substantivo.

Do ponto de vista da arrecadação da contribuição previdenciária, esta consiste na aplicação de alíquotas diferenciadas às diferentes categorias de beneficiários como empregados, contribuintes individuais, por exemplo, assim como as empresas ou equiparadas

(empregadores), sobre a folha de pagamento. Não por acaso, estas constituem a principal fonte de recursos, ainda, para pagamento dos benefícios previdenciários, operacionalizados pelo INSS, aos segurados do RGPS (FRANÇA, 2019, p. 21).

Cabe aqui a menção trazida pela Emenda 103 com relação às alíquotas de contribuição previdenciária, de modo que a disposição transitória do art. 28 majorou as alíquotas de contribuições dos segurados empregados, domésticos e trabalhadores avulsos.

Os trabalhadores que recebem acima de um salário-mínimo tiveram aumento em suas alíquotas previdenciárias e os que recebem até o mínimo constitucional foram minoradas em 0,5% (meio por cento). Assim, destaca-se a redação do dispositivo supracitado da Emenda 103:

Art. 28. Até que lei altere as alíquotas da contribuição de que trata a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, devidas pelo segurado empregado, inclusive o doméstico, e pelo trabalhador avulso, estas serão de:

I – até 1 (um) salário-mínimo, 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento);

II – acima de 1 (um) salário-mínimo até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), 9% (nove por cento);

III – de R\$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R\$ 3.000,00 (três mil reais), 12% (doze por cento); e

IV – de R\$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até o limite do salário de contribuição, 14% (quatorze por cento).

§ 1º As alíquotas previstas no caput serão aplicadas de forma progressiva sobre o salário de contribuição do segurado, incidindo cada alíquota sobre a faixa de valores compreendida nos respectivos limites.

§ 2º Os valores previstos no caput serão reajustados, a partir da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, na mesma data e com o mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, ressalvados aqueles vinculados ao salário-mínimo, aos quais se aplica a legislação específica.<sup>67</sup>

De acordo com França (2019, p. 27) o valor de benefícios pagos foi superior à arrecadação previdenciária, no ano de 2017, em 87,9% dos municípios brasileiros, o que totaliza 4.896 cidades. No ano de 2010, esse percentual foi de 82,4% dos municípios pátrios, o que equivalia a 4.589 cidades.

Na região Nordeste, em 2017, se observou o maior percentual de municípios com arrecadação previdenciária inferior ao volume de recursos dos benefícios previdenciários, totalizando 90,9% das cidades, o que equivale a 1.631 municípios.

Pode-se perceber que houve aumento de 307 cidades, na comparação dos anos de 2010 e 2017, em que os benefícios previdenciários superaram a arrecadação previdenciária na

<sup>67</sup> O art. 20 da Lei nº 8.212/1991 normatizou três faixas de contribuição (8% para até um salário-mínimo, 9% para faixa salarial intermediária, e para os valores mais altos até o teto do RGPS o percentual de 11%). Os valores são descontados da mesma lógica do imposto de renda (por faixas) e os reajustes ocorrem conforme os índices aplicados aos aumentos dos benefícios do INSS no mesmo período. Como se vê, a Emenda aplicou regra que apresenta quatro faixas de alíquotas, sendo as maiores de 12% e 14%.

totalidade dos municípios do Brasil.

De acordo com a Tabela 7 abaixo (FRANÇA, 2019, p. 28) traduz em dados as alegações formuladas nos parágrafos supra, evidenciando a importante distributividade dos recursos da Previdência Social nos municípios brasileiros:

Tabela 7 – Número de municípios em que os pagamentos da Previdência superam a Arrecadação

Regiões	2010	Δ%	2017	Δ%	Por região
					% Municípios onde Benef. > Arrecad.
Centro-Oeste	307	6,7	362	7,4	79,0
Nordeste	1.607	35,0	1.631	33,3	90,9
Norte	335	7,3	373	7,6	82,3
Sudeste	1.314	28,6	1.462	29,9	87,6
Sul	1.026	22,4	1.068	21,8	89,7
Total Benefícios > Arrecadação	4.589	100,0	4.896	100,0	87,9

Fonte: Secretaria de Previdência do Ministério da Economia.  
Elaboração: ANFIP e Fundação ANFIP.

Com os números acima, observa-se a relevância da capacidade de distribuição de renda da Previdência Social (FRANÇA, 2019, p. 28). Os números só corroboram a força dos benefícios previdenciários na economia municipal, pois fomentam a economia interna e dinamizam a circulação de capital no comércio.

Entretanto, conforme visto acima, alguns entendem de modo diverso ao defenderem que a reforma previdenciária era necessária em função de alguns fatores, a exemplo do déficit da Previdência Social, do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, bem como a demografia da população brasileira que está em crescente envelhecimento.

Ocorre que a arrecadação previdenciária sendo inferior aos valores de benefícios pagos, na verdade, pode evidenciar que outros fatores econômicos contribuíram para tanto<sup>68</sup>, a

68 De acordo com França (2020, p. 21-24) a tributação sobre a folha de pagamento e as renúncias/isenções fiscais contribuíram fundamentalmente para desequilibrar a arrecadação previdenciária. Para o autor, a MP nº 540/2011, convertida na Lei nº 12.546/2011, que substituiu a tributação patronal de 20% sobre a folha de pagamento pela incidência sobre a receita bruta de 1% a 4,5%, conforme o setor produtivo, teve impacto negativo. **A esperada maior competitividade no mercado externo pela indústria e a atuação dos beneficiários dos estímulos fiscais para assinarem mais carteiras de trabalho, haja vista a redução de custos para a contratação, e a promoção de exportações com isenção de contribuição sobre a receita de serviços e produtos para fora do país, não ocorreu.** A contrapartida almejada para a economia e para a população em emprego e renda não repercutiu como deveria. **Nos anos de 2012 a 2017**, de acordo com a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, **a renúncia previdenciária em razão da desoneração da folha de pagamento foi de R\$ 91,287 bilhões.** Só no ano de 2017, considerando-se outras isenções e reduções de

exemplo da desoneração da folha de pagamento e as desvinculações das receitas da União (DRU).

O mecanismo da desoneração da folha de pagamento diminuiu a arrecadação da contribuição previdenciária patronal, no intuito de incentivar a geração de empregos e compensar a perda arrecadatória, porém a contrapartida não aconteceu, de acordo com GARCIA; SACHSIDA e CARVALHO (2017, apud SANTOS e CINTRA, 2020), podendo-se inferir que:

Essa modificação tributária desejada decorre de uma opção política e democrática do Governo vigente, que pretende tributar menos as empresas, por serem estas responsáveis pelo exercício da atividade econômica do país e pelo desenvolvimento nacional, mas não propriamente para a concretização dos objetivos de aumentar o número de contratações formais e garantir o desenvolvimento econômico no Brasil.<sup>69</sup>

Com efeito, uma política governamental que atua no sentido de fomentar mais empregos e movimentar a economia, mas não surte os efeitos esperados de compensação arrecadatória das contribuições previdenciárias, resta prejudicada a garantia do desenvolvimento econômico brasileiro.

Assim, como os recursos da contribuição previdenciária dos trabalhadores que não são contratados deixam de ingressar nos cofres da Previdência Social, aliada à renúncia do Governo referente à importante receita, ganham apenas os destinatários de tal medida estatal, o que demonstra uma incongruência do Estado.

Já com relação as desvinculações das receitas da União (DRU), estas foram criadas em 1994, sob a nomenclatura de Fundo Social de Emergência, mas mudou de nome para Fundo de Estabilização Fiscal em 1996, passando a atual denominação no ano de 2000. Tal mecanismo era o que permitia o governo retirar dinheiro vinculado à Seguridade Social para gastar com outras finalidades (MARTINEZ, 2020, p. 106-107).

Porém, com a reforma de 2019 as contribuições sociais destinadas ao custeio da Seguridade Social não mais podem ser objeto de DRU – art. 2º da Emenda 103, que incluiu o § 4º no art. 76 do ADCT – mas a retirada bilionária de recursos da Seguridade Social, incluída a Previdência Social, já foi feita.

Segundo a Análise da Seguridade Social de 2019 realizada pela ANFIP, os

---

**alíquotas** que não sejam a desoneração da folha de pagamento (Simples Nacional, Filantrópicas, Exportação Rural, MEI e Olimpíadas) a **renúncia previdenciária foi de impressionantes R\$ 43,488 bilhões. Caso fossem incluídas as desonerações, a renúncia em 2017 chegaria a 57,034 bilhões de reais.** (Grifos nosso).

<sup>69</sup> Assim trataram o tema os Professores Saulo Gonçalves Santos e Carlos César Sousa Cintra em artigo sobre a desoneração da folha de pagamento e a reforma tributária: uma alternativa efetiva para a alavancagem do desenvolvimento econômico? Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-desoneracao-da-folha-de-pagamentos-e-a-reforma-tributaria-17012020>. Acesso em: 07 mar. 2021.

recursos da Seguridade foram subtraídos anualmente, em média, de 2013 a 2015 na ordem de R\$ 62,7 bilhões. Já a partir de 2016 a média foi subindo e chegou a R\$ 99,2 bilhões; em 2017 foi de R\$ 113,3 bilhões; em 2018 foi R\$ 120,1 bilhões; e em 2019 foi de R\$ 116,6 bilhões. Ademais, com relação ao superávit anual médio do orçamento da Seguridade nos anos de 2005 a 2016, este foi de R\$ 50,1 bilhões. Mas, no mesmo período, a DRU retirou o valor médio anual de R\$ 52,4 bilhões (ANFIP, 2020, p. 32-33).

Outro aspecto de grande relevância, o qual cabe trazer à baila, é o interessante paralelo que se pode traçar entre os benefícios previdenciários e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), sendo este apontado como a principal fonte de recursos das cidades brasileiras. Sem a transferência das verbas referenciadas, os municípios não conseguiriam ser geridos adequadamente, segundo a Confederação Nacional de Municípios (CNM).<sup>70</sup>

Para que se tenha ideia, em números, cerca de 70% dos Municípios dependem de 80% de transferências externas, tendo a CNM apontado que 60% das prefeituras tem no FPM a principal fonte de recursos.<sup>71</sup>

No estudo técnico de nº 105 realizado por François E. J de Bremaeker (2010) – economista e geógrafo – consultor da Associação Transparência Municipal e gestor do site Observatório de Informações Municipais (OIM), destaca-se a importância do FPM para as receitas municipais já no ano de 2008, de acordo com o constante abaixo:

O somatório das receitas correntes e das de capital, que constituem as receitas orçamentárias, corresponderam a R\$ 1.897,395 bilhões em 2008. A União deteve R\$ 1.215,778 bilhões (64,08% do total), enquanto os Estados detiveram R\$ 416,947 bilhões (21,97% do total) e os Municípios R\$ 264,670 bilhões (13,95% do total).

Para o conjunto dos 5.563 Municípios brasileiros, os R\$ 264,670 bilhões são constituídos por R\$ 43,168 bilhões de receitas tributárias (16,31% do total), contra R\$ 180,542 bilhões de receitas de transferências constitucionais e voluntárias (68,21% do total) e R\$ 40,960 bilhões de outras receitas (15,48% do total).

(...)

A participação do FPM em relação à receita orçamentária do conjunto dos Municípios brasileiros é de 19,29%, enquanto que a participação do FPM sobre a receita de transferências (constitucionais e voluntárias) é de 28,28%.

As participações do FPM na receita orçamentária e nas transferências segundo os grupos de habitantes mostra que os percentuais são mais elevados para os Municípios de menor porte demográfico, apresentando redução de sua participação à medida em que aumenta o porte demográfico dos Municípios.<sup>72</sup>

70 A CNM destaca a importância do recurso do FPM aos diversos municípios brasileiros, sem os quais muitos não teriam condições de manter, se quer, a sua estrutura em funcionamento adequado. Disponível em: <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/cnm-divulga-mudancas-nos-coeficientes-do-fpm-para-2021>. Acesso em: 24 jan. 2021.

71 CANZIAN, Fernando. 70% dos municípios dependem em mais de 80% de verbas externas. Folha de S. Paulo, São Paulo, 07 fev. 2019. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/remf/ranking-de-eficiencia-dos-municipios-folha/70-dos-municipios-dependem-em-mais-de-80-de-verbas-externas.shtml>. Acesso em: 24 jan. 2021.

72 BREMAEKER, François Eugene Jean de. A Importância do FPM para as Finanças Municipais e seu papel na Equalização das Receitas. Estudo Técnico nº 105. Observatório de Informações Municipais, Salvador, p. 01-26,

Nesse mesmo sentido, França (2019, p. 29) demonstra que, no ano de 2017, 73,6% dos municípios brasileiros (4.100 cidades) apresentaram valores de benefícios previdenciários superiores ao FPM. Em aferição anterior, no ano de 2010, esse número era de 3.875 municípios (69,6% das cidades pátrias). A região Sul (81,3% de seus municípios) e a região Sudeste (78,1% de seus municípios) são as que possuem mais cidades em que o valor dos benefícios previdenciários são superiores ao FPM.

A Tabela 8 abaixo (FRANÇA, 2019, p. 28) evidencia os dados apontados:

Tabela 8 – Municípios onde Benefícios > FPM

<b>Regiões</b>	<b>2010</b>	<b>Δ%</b>	<b>2017</b>	<b>Δ%</b>	<b>% Municípios onde Benef &gt; FPM</b>	<b>Total Municípios</b>
Centro-Oeste	275	7,1	361	8,8	59,6	606
Nordeste	1.209	31,2	1.269	31,0	70,7	1.794
Norte	232	6,0	199	4,9	64,0	311
Sudeste	1.255	32,4	1.303	31,8	78,1	1.668
Sul	904	23,3	968	23,6	81,3	1.191
<b>Total Benef. &gt; FPM</b>	<b>3.875</b>	<b>100,0</b>	<b>4.100</b>	<b>100,0</b>	<b>73,6</b>	<b>5.570</b>

Fonte: Benefícios – Secretaria de Previdência do Ministério da Economia. FPM – Secretaria do Tesouro Nacional.

Elaboração: ANFIP e Fundação ANFIP.

Ora, constata-se que a principal fonte de recursos da maioria dos municípios brasileiros são oriundos do FPM e, no entanto, em quase 3/4 das cidades nacionais (73,6%) os valores pagos através do INSS em benefícios previdenciários terminam por superar o próprio FPM.

Com isso, evidencia-se a necessidade dos benefícios previdenciários operacionalizados pelo INSS na economia dos Municípios, principalmente, as aposentadorias e pensões por morte urbanas que responderam por quase 75% de todos os valores executados no orçamento da Previdência Social da União no ano de 2020, como já visto.

Resta atentar para a dimensão e o alcance que a Previdência Social tem para a economia nacional, regional e, principalmente, local. As bruscas restrições realizadas no

formato de cálculo das pensões e da maioria das aposentadorias urbanas influenciarão na circulação econômica dos municípios pátrios.

Logo, percebe-se que as cidades precisam de recursos externos para sobreviverem economicamente, sendo o FPM um dos principais sustentáculos dos municípios brasileiros. Ainda sim, o volume de recursos da Previdência Social é superior ao montante recebido a título de FPM na maior parte dos municípios nacionais. Ou seja, a realidade é que os benefícios previdenciários sustentam e dinamizam a economia local, sendo estes o verdadeiro alicerce.

Que perspectivas pode-se ter em relação à diminuição do valor das pensões e da maior parte das aposentadorias urbanas do RGPS? Certamente, com a presença maciça no território nacional dessas duas espécies de benefícios, espera-se pioras nos indicadores sociais, em especial, no que se refere à desigualdade social, a ser vista no capítulo seguinte.

#### **4 DESIGUALDADE SOCIAL: POSSÍVEIS EFEITOS EM RAZÃO DA EMENDA 103**

As consideráveis alterações nas regras de cálculo perpetradas pela atual mudança constitucional previdenciária afetaram os futuros beneficiários das aposentadorias e das pensões urbanas do RGPS, caso o fato gerador se dê sob a égide da legislação em vigor.

Mas não apenas estes sofreram as mudanças, pois, como observou-se ao longo do presente trabalho, a maioria das regras de transição e disposições transitórias desses benefícios atrelam condições bem restritivas para acessá-los, de modo que os atuais contribuintes (sem direito adquirido) terão seus benefícios minorados substancialmente com o novo cálculo.

Acumulações de aposentadorias e pensões, com percepção “integral” do “benefício mais vantajoso” e frações do segundo benefício “menos proveitoso”, ampliam mais as perdas salariais jubilatórias e em razão do óbito, diminuindo mais ainda o valor final da renda previdenciária, seguindo a atual imposição constitucional.

Foi o que se constatou ao longo do exposto na primeira parte do trabalho em comento, em que os percentuais de redução das aposentadorias e das pensões urbanas do RGPS podem chegar a mais de 60% do valor que poderia ser recebido nas regras pretéritas, em relação à reforma recente.

Além disso, consoante dados socioeconômicos e no mais que consta do capítulo anterior, foram ofertados subsídios importantes da atuação dos recursos previdenciários na economia regional e local, contemplando amplamente os setores produtivos brasileiros, impulsionando o progresso do país.

Ademais, a dinamização da circulação de riquezas do Brasil sofre muito mais influência da Previdência Social do que o FPM, o qual é apontado pela CNM como o principal mecanismo de fonte de renda das cidades pátrias.

No entanto, sem a inserção dos recursos que são recebidos pelos beneficiários do INSS – com ênfase aos aposentados e aos pensionistas urbanos, que representam a maioria dos recursos orçamentários executados pela Previdência da União – não haveria sustentação econômica local, evidenciando o alcance socioeconômico da Previdência Social.

Assim, serão elencados os possíveis impactos da mudança constitucional previdenciária de 2019 e sua repercussão para a desigualdade social no Brasil, de maneira que as alterações ocorridas poderão não apresentar prognósticos positivos para a economia e para o desenvolvimento nacional, resultando em proeminente as distâncias socioeconômicas entre as pessoas.

#### 4.1 A Desigualdade Social e Regional Brasileira

Rousseau (2017, p. 29) em sua célebre obra: *Discurso sobre a Origem da Desigualdade entre os Homens*, entende que a desigualdade se apresenta de duas maneiras na sociedade:

Uma, que chamo de natural ou física, porque é estabelecida pela natureza e que consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito ou da alma. A outra, que pode ser chamada de desigualdade moral ou política porque depende de uma espécie de convenção e que é estabelecida ou, pelo menos, autorizada pelo consentimento dos homens. Esta consiste nos diferentes privilégios de que gozam alguns em prejuízo dos outros, como ser mais ricos, mais honrados, mais poderosos do que os outros ou mesmo fazer-se obedecer por eles.

Lamentavelmente, as diferenças sociais são notórias no Brasil e no mundo. Não é preciso percorrer grandes distâncias para comprovar inúmeras pessoas vivendo na rua ou em condições sub-humanas e sem acesso aos meios mínimos para sobrevivência.

Os dados da PNAD Contínua do IBGE de 2019 evidenciam que os rendimentos de metade da população que ganha menos (R\$ 850,00) é equivalente a 33,7 vezes ao rendimento médio mensal do trabalho de 1% que ganha mais (R\$ 28.659,00).<sup>73</sup>

E as desigualdades, segundo o IBGE, não param por aí. São de várias espécies e regionalizadas. Em função da etnia/cor o rendimento médio de todos os trabalhos varia para brancos (R\$ 2.999,00), pardos (R\$ 1.719,00) e negros (R\$ 1.673,00); assim como em razão do gênero, homens (R\$ 2.555,00) e mulheres (R\$ 1.985,00) têm diferença de 28,7% de valor nos rendimentos de todos os trabalhos (IBGE, 2020).

Outra face dessa desigualdade apontada pela PNAD Contínua do IBGE<sup>74</sup> é a desigualdade em relação à remuneração por grau de instrução. Para quem possui ensino superior completo o rendimento médio ficou em R\$ 5.108,00; com ensino médio completo o valor médio de renda ficou em R\$ 1.788,00; e os que não tinham instrução tiveram rendimentos médios de R\$ 918,00, menor que o salário-mínimo vigente em 2020.

Se forem analisadas as rendas médias por grau de instrução, quem tem nível superior completo tem ganhos 03 (três) vezes mais de quem tem ensino médio completo, e 06

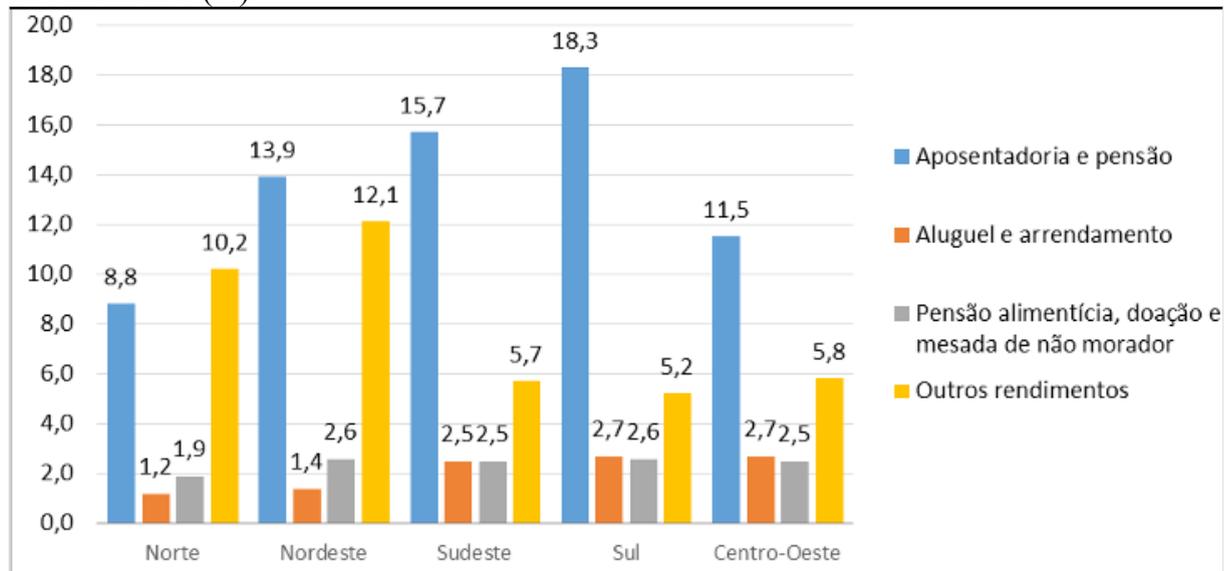
<sup>73</sup> Dados e informações do site da Agência de Notícias do IBGE, referente à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do ano de 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27594-pnad-continua-2019-rendimento-do-1-que-ganha-mais-equivale-a-33-7-vezes-o-da-metade-da-populacao-que-ganha-menos>. Acesso em: 04 fev. 2021.

<sup>74</sup> Agência de Notícias do IBGE (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do ano de 2019). Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27594-pnad-continua-2019-rendimento-do-1-que-ganha-mais-equivale-a-33-7-vezes-o-da-metade-da-populacao-que-ganha-menos>. Acesso em: 04 fev. 2021.

(seis) vezes mais em relação a quem não tem instrução educacional.

De acordo com os dados da PNAD Contínua do IBGE de 2019, restou evidenciado a forte presença dos rendimentos oriundos das aposentadorias e pensões nas regiões brasileiras, comparando-se às outras formas de auferimento de renda. Nestes termos, cabe elencar o comparativo por tipo de rendimento, em cada região brasileira, conforme o Gráfico 1 a seguir, o qual demonstra os dados coletados.

Gráfico 1 – Pessoas com renda proveniente de outras fontes, na população residente, por tipo de rendimento (%)



Fonte: PNAD Contínua do IBGE, ano de 2019.

Constata-se que nas regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste os valores de aposentadorias e pensões foram superiores a todas as outras formas de rendas juntas. No Nordeste os referidos benefícios também são superiores aos demais rendimentos e, apenas na região Norte, os recursos previdenciários ficam em segundo lugar na forma de renda das populações, justificando-se a necessidade de uma Proteção Social forte.

Dessa forma, destaca a Fundação Estatística brasileira (IBGE, 2020) que:

Entre as outras fontes, a aposentadoria ou pensão alcançou 14,7% da população em 2019. Houve certa estabilidade nesse índice em relação a 2018 (14,6%), mas alta de 1,6 ponto percentual em relação a 2012 (13,1%). Para esta categoria, o maior percentual está no Sul (18,3%) e o menor no Norte (8,8%).

Seguro-desemprego, programas de transferência de renda do governo e rentabilidade da poupança (outros rendimentos) são alguns dos rendimentos de 7,8% dos brasileiros; pensão alimentícia, doação ou mesada, de 2,5%; e aluguel e arrendamento, de 2,1%.

De acordo com estudo conjunto da ANFIP e DIEESE<sup>75</sup>, destaca-se que o embasamento para reformular a Previdência Social, concretizada em 2019, se baseiam por países que estão com indicadores de bem-estar social e de riqueza bem distantes dos experimentados por aqui (2017, p. 138), o que já evidencia grande incongruência. Além disso, não consideram as discrepâncias regionais existentes, o que denota equívoco em uma ação dessa magnitude.

Amparados por dados do IBGE de 2015, ANFIP e DIEESE (2017, p. 138-140) assinalam o quão heterogêneo são os indicadores demográficos entre as regiões como: mortalidade infantil, urbanização, expectativa de vida ao nascer, razão de dependência dos idosos (considerados os maiores de 60 anos), de forma que o Estado do Espírito Santo tem taxa de mortalidade de 9,2%, enquanto o Amapá apresenta 23,5% e o Maranhão 22,4%, representado uma diferença de mais de 12 anos. As regiões Norte (18,1%), Nordeste (17,5%) e Centro-Oeste (14,8%) possuem taxas de mortalidade infantil superiores à média brasileira (13,8%).

Com relação à urbanização, destaca-se no estudo referenciado acima que o Distrito Federal chega a 95,3% de taxa de ambientes urbanizados, que se contraposto ao Piauí (67,1%) há enorme distinção entre os entes federativos. Se forem levados em conta a média nacional, 18 Estados possuem taxa de urbanização inferior à média referida, sendo que as regiões Norte e Nordeste contemplam os menores índices de urbanização.

Por fim, o indicador que merece especial atenção é a expectativa de vida ao nascer para ambos os sexos, em que o Estado de Santa Catarina apresenta maior idade (78,4), seguido do Espírito Santo (77,9). Já o Maranhão possui 70,3 e o Piauí 70,9, no que se refere ao indicador mencionado, corroborando as diferenças regionais.

Com efeito, na maioria dos entes estaduais, os homens figuram com expectativa de vida entre 66 e 71 anos, sendo que as mulheres ficam entre os 74 e 79 anos. Pois bem, analisando a nova regra para aposentadoria que estabelece idades mínimas de 65 anos para os homens e 62 para as mulheres, vê-se que há possibilidade de o merecido descanso ocorrer por apenas 01 (um) ano e no máximo por 06 (seis) anos até a morte para os homens. Por sua vez, as mulheres têm possibilidades de desfrutarem 12 anos e no máximo 17 anos até o óbito, na maioria dos estados brasileiros, isso sem levar em consideração as discrepâncias locais.

Logo, apresentam-se situações completamente desproporcionais na nova Reforma

---

75 A associação dos auditores da RFB (ANFIP) e a entidade intersindical que realiza importantes estudos socioeconômicos (DIEESE) abordaram interessantes temas relacionados à reforma previdenciária brasileira. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/evento/2017/reformarParaExcluirCompleto.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2021.

Previdenciária de 2019, a qual não teve amplo debate social, jurídico e econômico, visto que homens terão que contribuir por 40 anos e mulheres por 35 anos, caso queiram se aposentar com benefícios com mínimas perdas remuneratórias, sendo que usufruirão pouquíssimo tempo de benefício.

Além disso, há grande possibilidade dessa tendência crescente na expectativa de vida ter redução e o desfrute da tão sonhada aposentadoria caia consideravelmente, pois que receberão bem menos em valor de aposentadoria. Portanto, terão pouca margem de recursos financeiros para se alimentarem com qualidade, adquirirem medicamentos que muitas vezes são imprescindíveis para a manutenção do equilíbrio corporal e têm alto custo na fase de maior atenção, o último estágio da vida.

Com relação ao índice de Gini, indicador que mensura a concentração e a desigualdade econômica e varia de 0 (igualdade) a 1 (desigualdade e concentração), “quando calculado para o rendimento médio mensal recebido de todos os trabalhos, ele se manteve em 0,509 em 2019. O índice tinha caído entre 2012 (0,508) e 2015 (0,494), mas subiu para 0,501 em 2016, mantendo-se o valor em 2017, e depois para 0,509 em 2018.” (IBGE, 2020), demonstrando a queda nos indicadores sociais de bem-estar social, que poderão ser esperados com a mudança previdenciária implementada.

França (2019, p. 29) traz interessante dado sobre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – o qual engloba indicadores de emprego, renda, saúde e educação – onde 98 das 100 cidades com melhor IDHM o valor dos benefícios emitidos superou o FPM; e em apenas 32 dos 100 piores municípios, em termos de IDHM, o valor dos benefícios emitidos superou o FPM.

Ora, as diferenças socioeconômicas se apresentam de várias formas e aspectos no país. As pensões e aposentadorias urbanas, sendo os mais expressivos em números, representam para a maioria das regiões brasileiras a maior fonte de rendimento das famílias.

A grande maioria dos municípios tem no FPM a sua principal fonte de renda, mas os dados evidenciam que, na verdade, os recursos oriundos dos benefícios previdenciários são superiores à principal fonte de sustentação econômica em mais de 73% das cidades brasileiras.

Não é por acaso que 98% das cidades com melhor qualidade de vida, conforme os índices de IDHM, têm na renda dos benefícios previdenciários o motor econômico local, ultrapassando o tão importante FPM.

Verificou-se, portanto, que os rendimentos de aposentadorias e pensões detêm maior participação nas regiões brasileiras, em comparação às outras formas de renda dos

brasileiros, o que corrobora a importância da Previdência Social para o país, combatendo as desigualdades sociais e elevando os índices de desenvolvimento humano nos municípios.

Diante de todo o explanado, vê-se que as desigualdades sociais estão em todos os aspectos da vida humana e nas mais variadas relações sociais e produtivas, mas cabe ao Estado brasileiro buscar mecanismos que reduzam as distâncias sociais entre os indivíduos da sociedade. Por essa razão, a Previdência Social se apresenta como um necessário instrumento de proteção dos brasileiros, que será examinado no próximo tópico.

## **4.2 A Previdência como Instrumento de Proteção Social**

Em excelente artigo sobre o direito a uma renda básica (PIERDONÁ; LEITÃO; FURTADO FILHO, 2019, p. 393) destacam a dificuldade brasileira em atingir os seus objetivos constitucionais do art. 3º e procuram lançar luzes sobre como seria possível iniciar essa longa e árdua caminhada na transformação social e econômica, a fim de que tenha-se menos desigualdades e pobreza.

A Previdência Social, nessa perspectiva, se apresenta como verdadeiro instrumento de distribuição de renda, de redução das desigualdades sociais e assegura proteção a milhões de brasileiros direta e indiretamente. O abismo social existente na sociedade brasileira é entrave socioeconômico que macula o país e prejudica o desenvolvimento, visto que o Brasil é um dos países mais desiguais do planeta.

Segundo dados da PNAD Contínua do IBGE de 2019<sup>76</sup>, a população residente no Brasil totalizava 209,5 milhões de pessoas. A maioria estava concentrada na região Sudeste (42,2%), seguida de Nordeste (27,2%), Sul (14,3%), Norte (8,6%) e Centro-Oeste (7,7%). Ocorre que, o total de brasileiros que recebiam rendimentos de aposentadorias e pensões somaram 14,7%, o que representa mais de 30 milhões de pessoas. Com isso, constata-se que esse percentual é maior que toda a população da região Sul e mais da metade do total de pessoas da região Nordeste.

Para que se tenha dimensão dos benefícios oriundos da Previdência Social, o estudo conjunto de 2015 da ANFIP e DIEESE<sup>77</sup>, amparados por dados do IBGE, destaca que quase 100 milhões de brasileiros são beneficiados direta ou indiretamente pelos benefícios

---

<sup>76</sup> Dados e informações do site da Agência de Notícias do IBGE, referente à Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua do ano de 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27594-pnad-continua-2019-rendimento-do-1-que-ganha-mais-equivale-a-33-7-vezes-o-da-metade-da-populacao-que-ganha-menos>. Acesso em: 04 fev. 2021.

<sup>77</sup> Previdência: reformar para excluir? Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira, Brasília: ANFIP/DIEESE, 2017, p. 164-165. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/evento/2017/reformarParaExcluirCompleto.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2021.

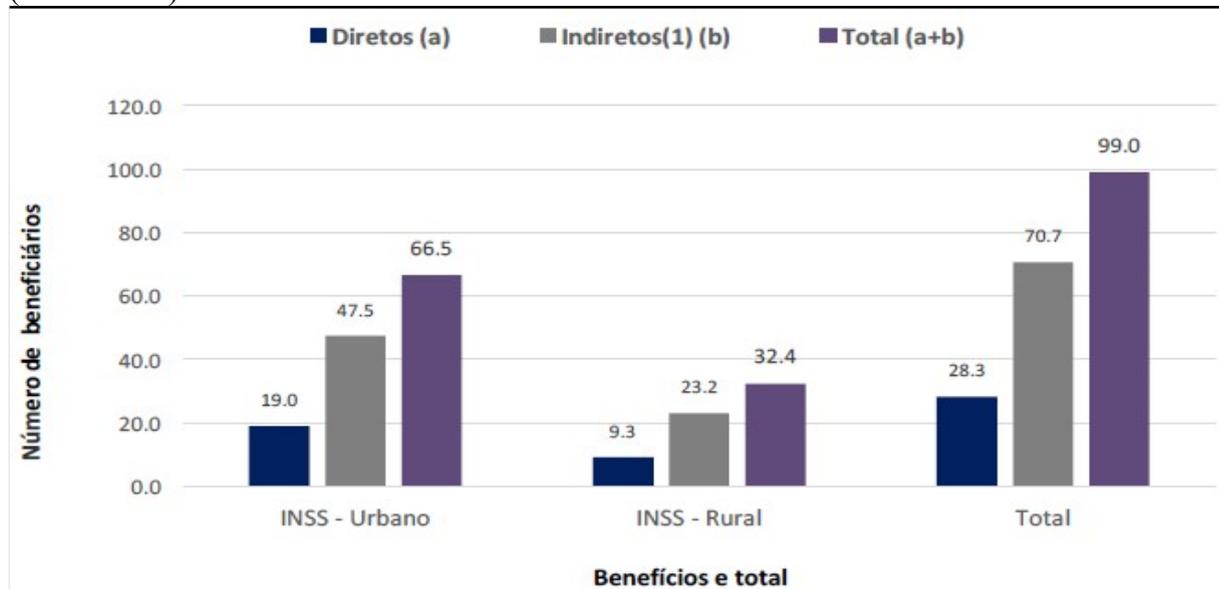
previdenciários urbanos e rurais.

O estudo mencionado mostra que já em 2015 o RGPS mantinha 28,3 milhões de benefícios diretos, tendo o IBGE apontado que a cada benefício previdenciário direto, outras 2,5 pessoas da família acabam por ser protegidas de forma indireta.

Assim, as 28,3 milhões de pessoas beneficiadas diretamente, somadas às 70,7 milhões de pessoas contempladas indiretamente, chega-se ao total de 99 milhões de pessoas abrangidas pela proteção social e econômica decorrente da Previdência Social.

No Gráfico 2 abaixo, tem-se a representação da estimativa de beneficiados com os recursos da previdência social de forma direta e indireta, com base nos dados do Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS) de 2015 e do, à época, Ministério do Trabalho e Emprego, levando-se em consideração o número de segurados e não os requerentes:

Gráfico 2 – RGPS: Benefícios Diretos e Estimativa de Números de Beneficiados Indiretos (em milhões)



Fonte: MPS, BEPS v.20, n. 12, 2015 e MTE.

Elaboração: ANFIP, Fundação ANFIP e DIEESE.

Os dados apresentados reforçam a capacidade distributiva de renda da Previdência Social e seu alcance socioeconômico na sociedade brasileira, pois quase a metade da população do país é direta ou indiretamente beneficiada com os recursos previdenciários.

Sem a Previdência Social e os benefícios por ela pagos muitos brasileiros estariam sem proteção alguma, o que poderia majorar os recursos estatais destinados à Assistência Social e à Saúde, causando severos danos à Seguridade Social do país e à economia, assim como inúmeros problemas sociais decorrentes da pobreza e da vulnerabilidade social ocasionada pela falta de proteção previdenciária.

Correia e Tavares (2016, p. 186) alertam sobre a “complexa perspectiva macroeconômica do mundo”, haja vista as intensas modificações experimentadas no mercado de trabalho, a crescente transformação demográfica, a implementação de ferramentas eletrônicas, o maior tempo de vida das pessoas e a sustentação econômica dos sistemas de pensões que evidenciam a necessidade de alterações nos modelos de Seguridade Social em vigor em inúmeros países.

Nesses termos, é notória a extrema complexidade do tema, dada a interdisciplinariedade das questões jurídicas e socioeconômicas que perpassam sobre a necessidade de uma transformação previdenciária.

No entanto, não é possível conceber a Previdência apenas pelo olhar do equilíbrio financeiro e atuarial, princípio constitucional que se deve observância, e pelos estudos e projeções demográficas que apontam maior expectativa de longevidade dos brasileiros.

Já na reforma previdenciária de 1998 (EC nº 20) o então ministro da Previdência Social José Cechin<sup>78</sup> informou que as mudanças representaram grandes perdas aos contribuintes do RGPS, pois fora majorada a idade média de concessão de benefícios e o período de contribuição, além de redução de gastos em curto prazo pelo atraso na concessão, e redução de gastos a longo prazo em razão do deferimento da aposentadoria por um período menor. Simplificando-se: contribuir mais e receber menos.

Em que pese existam muitos problemas sociais, estes não são piores graças a Seguridade Social, em especial a Previdência brasileira, que redistribui renda e assegura condições mínimas para a sobrevivência de milhões de brasileiros.

A normatividade jurídico-constitucional previdenciária deve ser sistematizada e interpretada em conjunto com os demais princípios, notadamente, os objetivos fundamentais da CF/1998: erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais e regionais, construir uma sociedade livre justa e solidária e promover o bem de todos sem quaisquer formas de preconceitos e discriminações.

Não por acaso, assevera o Professor Pedro Lenza que “a ideia de constituição social está materializada no Título VIII da CF/88, que trata da ordem social” estando a Previdência Social nela inserida. Para o autor:

Nos termos do art. 193, a ordem social tem como base o primado do trabalho e como objetivo, o bem-estar e a justiça sociais, estabelecendo perfeita harmonia com a ordem econômica, que se funda, também, a teor do art. 170, caput, da valorização do

---

78 Em artigo publicado na Revista Conjuntura Social (2002, p. 23) o então ministro da Previdência Social registrou sua posição, com relação às modificações ocorridas na época. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/3138.pdf>. Acesso em: 18 fev. 2021.

trabalho humano e na livre-iniciativa. A ordem econômica tem por fim (objetivo), em igual medida, assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social.<sup>79</sup>

Segundo o Professor José Afonso da Silva (2012, *apud* LENZA, 2019, p. 1429) o objetivo de bem-estar e justiça social será concretizado se os tratos nas relações econômicas de uma nação oferecerem condições para tanto: de trabalho, de vida, material e espiritual para todos, sendo realizada uma distribuição equânime das riquezas pátrias para chegar-se à justiça social. Nesse particular, aí está incluída a Previdência, a qual se relaciona com todos os aspectos elencados pelo renomado autor.

Porém, o que tem sido feito? Debateu-se amplamente as necessidades de alterações da Previdência Social com a sociedade, economistas, previdenciaristas, tributaristas, constitucionalistas? Lamentavelmente, não verificou-se tal postura de diálogo das instituições democráticas com a sociedade, as quais deveriam pautar-se em dados socioeconômicos e perspectivas jurídico-constitucionais por doutores de cada área do conhecimento científico.

O que se percebe é uma sucessão de reformas que há todo momento “são justificáveis” pelos “privilégios” de alguns segurados e de alguns benefícios que impactam negativamente para a manutenção do equilíbrio do sistema, aliada a uma demografia crescente de idosos, mas não há diálogo sobre as distorções do sistema e alternativas que pudessem minorar as drásticas transformações operadas na reforma recente de 2019.

A Previdência, por todo exposto, está presente na maior parte dos lares brasileiros de forma direta e indireta e – sem sua estrutura que fora pensada para proporcionar bem-estar socioeconômico e, por consequência, o desenvolvimento do país – certamente, estaríamos em situação grave de retrocesso econômico e social.

Observa-se o alcance na sociedade brasileira, beneficiando diretamente e indiretamente quase 100 milhões de pessoas, o que representa quase a metade da população do país, e não é possível olvidar que se forem incluídos os benefícios da assistência social, certamente, seriam abrangidas muito mais pessoas.

Com efeito, o sistema previdenciário deve ser analisado como um todo, levando em consideração os dados demográficos, o equilíbrio financeiro e atuarial, a sustentabilidade do sistema, além de incluir as questões socioeconômicas que giram em torno da Previdência Social, com a participação de todas as partes interessadas, o que infelizmente não ocorreu.

A Previdência Social é de suma importância para os brasileiros, e não é apenas do

---

79 LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 1429.

ponto de vista social, mas também no aspecto econômico, ao promover a circulação de capital nos diversos setores produtivos e propiciando o desenvolvimento do país, dado o seu volume de recursos e sua capilaridade nacional.

Por fim, as alterações realizadas pela reforma de 2019 poderão impactar na desigualdade social de forma negativa, como será observado em tópico seguinte, visto que as reduções nos valores de aposentadorias e pensões urbanas implicarão em perdas salariais consideráveis, as quais já estão sendo sentidas por muitos segurados em relação à pensão por morte em vista do alto número de mortos pela pandemia de coronavírus no Brasil, e em relação às aposentadorias urbanas que em alguns anos será, certamente, objeto de revolta de muitos contribuintes no ato de jubilação.

### **4.3 Mudanças nas Aposentadorias e Pensões Urbanas: Possibilidade de Majoração de Desigualdade Social**

Em tópicos passados, tratou-se dos valores pagos a título de aposentadorias e pensões urbanas, os quais representaram mais de 70% dos valores executados dos orçamentos de 2018 a 2020 da Previdência da União, restando evidenciada a grandiosidade desses dois benefícios previdenciários.

A Reforma da Previdência de 2019 modificou profundamente as regras constitucionais relacionadas ao principal mecanismo socioeconômico de redistribuição de renda, de minimização das desigualdades sociais e de sustentação e desenvolvimento econômico municipal.

Para os segurados urbanos do RGPS, as novas regras de cálculo impostas representaram/representarão grandes prejuízos no valor final de aposentadorias e pensões, tendo em vista que sofreram ataques em várias frentes, como já abordado em capítulos anteriores.

Nas aposentadorias, o primeiro impacto que será sentido é a não eliminação dos 20% piores salários contributivos na apuração da média salarial do segurado, de modo que se exigirá 100% de todos os salários, ou seja, serão considerados os mais baixos também na apuração da média salarial, ao longo de toda uma vida contributiva desde 07/1994 até os dias atuais.

O segundo impacto será a incidência do percentual de 60% sobre a média, aliada a 2% por ano do que passar 20 anos de contribuição (homem) e 15 anos de contribuição (mulher), conforme idealizado na reforma de 2019. Tal condição acaba impondo aos

beneficiários urbanos 40 anos de contribuição (homem) e 35 anos de contribuição (mulher), caso estes queiram um benefício com o menor decréscimo possível, já que não há mais como aplicar a regra anterior que descartava da média os 20% piores salários contributivos, com exceção do art. 17 da Emenda 103 – o qual teve alcance bem restrito e aplica fator previdenciário – e da Aposentadoria da Pessoa com Deficiência.

Para os professores, as mudanças foram um duro golpe. Estando submetidos às mesmas condições de cálculo dos novos benefícios, os docentes que desejarem seguir nos estudos e aprimoramento de conhecimento para só então ingressar no mercado de trabalho terão severos prejuízos. Isso ocorrerá em função da necessidade de uma idade mínima, conforme a nova regra (60 anos professor e 57 anos professora) sendo que a redução dos 05 anos se dará na idade e não mais no tempo de contribuição.

Ocorre que, com as regras de transição e a nova forma de cálculo, os docentes que se qualificarem e, naturalmente, chegarem bem mais preparados para o trabalho demorarão mais tempo para atingir os requisitos mínimos de contribuição e idade. E, ao conseguir a idade mínima para aposentadoria e com idade avançada, terão valor de benefício bem reduzido, já que o tempo de contribuição para mínimas perdas jubilatórias deve ser de 35 anos (mulheres) e 40 anos (homens).

No que se refere às pensões por morte, drásticas mudanças também foram operacionalizadas. A primeira, e de maior relevância, foi a instituição do percentual de 50% para a cota familiar, com o adicional de 10% por dependente até o limite de 100% para o valor de pensionamento, como já havia sido observado em tópicos anteriores.

O detalhe fica por conta dessa mesma regra ser a que vigorava na década de 1960, evidenciando grande retrocesso social. Ademais, ainda houve tempo para um incremento na famigerada regra de cálculo, que é a segunda mudança para o benefício em razão do óbito.

A segunda parte foi justamente a irreversibilidade das cotas individuais para os demais dependentes, quando da saída de algum beneficiário. Explico. Quando dois ou mais dependentes do instituidor (mãe e filho, por exemplo) recebiam a pensão, o filho que completasse a idade de 21 anos perderia sua cota, a qual passaria na integralidade para a cotização da mãe, não havendo prejuízo econômico para a renda familiar.

Agora, tudo mudou. Além da gigantesca queda salarial familiar do benefício de pensão por morte, as cotas individuais serão cessadas em definitivo e não mais serão integradas ao dependente remanescente, apenas a cota familiar permanece intacta.

Pensa-se o seguinte exemplo: Wanda, uma segurada do RGPS professora que venha a falecer e deixe o esposo, Xeres, e dois filhos, Yago e Zian, deixará um benefício de

80% de sua aposentadoria ou da aposentadoria por invalidez a que teria direito na data do óbito, calculada já sob a égide das novas redutivas regras de cálculo, e quando Yago e Zian completarem 21 anos, se não forem acometidos de incapacidade permanente, Xeres terá o pensionamento de apenas 60% de um valor já bastante minorado.

Outro ponto que merece atenção é a acumulação de benefícios. Na situação hipotética acima, quando da aposentadoria de Xeres, este terá que optar pelo benefício “mais vantajoso” e, a depender das circunstâncias, receberá o “menos vantajoso” de forma estratificada em percentuais, como elencado no decorrer do estudo. O que poderia ser ruim conseguiu ser piorado através das mudanças ocorridas, em relação aos segurados do RGPS.

Demonstrou-se em tópicos anteriores, com alguns exemplos, de que forma as novas regras de cálculo das aposentadorias e pensões urbanas impactarão socioeconomicamente os beneficiários e, conseqüentemente, a economia local.

A depender da modalidade de aposentadoria, ter-se-á perdas salariais que variam de aproximadamente 13% até mais de 55% da renda, fazendo com que o valor da aposentadoria seja amplamente reduzida. A pensão por morte, pode chegar ao valor de apenas 36% da renda que era praticada no formato de cálculo pretérito.

Atente-se para o fato de que essas diminuições da renda inicial de aposentadorias e pensões urbanas serão muito mais comuns do que se imagina, de forma que o raciocínio para chegar-se a tal conclusão não é tão complicado.

Registre-se que em razão da aplicação do segundo redutor de 60% do TC mínimo, para efeitos de valor de benefício (20 anos homem e 15 anos mulher), além dos 2% por ano do que for contribuído a mais, fará com que os segurados que detém certa estabilidade profissional tenham melhores benefícios o que, dificilmente, acontecerá com os contribuintes do INSS com pouca qualificação profissional.

Ora, para que o segurado tenha acesso a um benefício com as menores perdas possíveis terá de contribuir por 35 anos (mulher) e 40 anos (homem), havendo diminuição de cerca de 13% na aplicação do primeiro redutor do novo cálculo, se comparado à regra anterior, haja vista que não serão mais descartados os 20% piores salários contributivos.

As idades mínimas de 65 anos (homem) e 62 (mulher) serão de observância de todos os segurados. Assim, será um desafio ao trabalhador se manter ativo no mercado e contribuindo para a Previdência Social, significando que terá de iniciar suas contribuições para o INSS no máximo aos 25 anos de idade (homem) e 27 anos (mulher), até completar as condições necessárias para aposentadoria com poucas perdas salariais. Caso contrário, para obtenção de uma renda melhor terá de trabalhar após os 65 ou 62 anos de idade, conforme o

sexo.

Na situação acima, como fará o professor, mesmo com a redução em 05 anos na idade para aposentadoria? Aos que desejarem focar na carreira acadêmica no mestrado e doutorado, estudos que perduram por mais de 05 anos, haverá severos prejuízos ao valor de benefício, já que se desejarem aposentar-se ao implemento da idade mínima, dificilmente terão os 35 anos de contribuição (professoras) ou 40 anos de contribuição (professores). Sem sombra de dúvidas, um duro golpe para o magistério brasileiro.

Outra modalidade de aposentadoria que deve ser pensada são aqueles submetidos às condições especiais prejudiciais à saúde. O estabelecimento de uma idade mínima indireta e a imposição da nova regra cálculo de aposentadoria com os dois redutores impossibilitará um bom valor de benefício aos referidos segurados.

Trabalhadores sujeitos às condições especiais de 15, 20 ou 25 anos de contribuição jamais conseguirão receber 100% da média apurada, pois teriam que submeter-se aos anos restantes para completar 40 anos (homem) 35 anos (mulher) de trabalho em condições degradantes para ter uma aposentadoria melhor.

Caso isto ocorra, mais fácil será se aposentar por invalidez em razão dos problemas de saúde – a qual também possui considerável redução (previdenciária) ou mesmo menos prejuízos (acidentária) – ou ainda venha a falecer em virtude da saúde debilitada, deixando pensão por morte de 50% (cota familiar) + 10% por dependente.

A situação econômica dos segurados do RGPS, conforme acima, é lastimável. A tendência de desigualdade social se ampliará, visto que o principal instrumento de distribuição de renda, de fomento da economia local e de garantia de um mínimo de dignidade para a população brasileira fora drasticamente modificado, minorando os valores de aposentadorias e pensões urbanas em percentuais espantosos.

Sem uma renda digna, de acordo com as severas reduções nos valores de benefícios de jubilação e em virtude do óbito, existirão poucas condições econômicas do aposentado e do pensionista para comprar no comércio, fazer uma viagem, comprar medicamentos, ter uma alimentação adequada, ou seja, a circulação de capital no setor produtivo, seja qual for, restará prejudicada de forma imensurável.

Prejuízos ao setor econômico serão esperados, pois terão de observar, seguramente, uma posição mais comedida do consumidor aposentado ou pensionista no mercado, em face do seu orçamento amplamente restringido pela atual Reforma da Previdência Social de 2019.

Os períodos tão aguardados pela atividade empresarial, a liberação de 13º salário

aos beneficiários do INSS, não gozarão da mesma força de aquecimento da economia, já que a aposentadoria ou pensão por morte reduzida não proporcionará capacidade de compra e circulação de riquezas na economia como outrora. Assim, tem-se uma reação em cadeia: restrição de direitos sociais e menor condição socioeconômica do aposentado ou pensionista, implicando em menor capacidade de compra e consumo dos beneficiários e, conseqüentemente, piora na circulação de capital na economia e no desenvolvimento do país, com majoração das disparidades sociais.

Diante de todo o exposto, viu-se que as mudanças na Previdência Social, promulgadas na Emenda Constitucional de nº 103 do ano de 2019 impactaram de forma abrupta os segurados do RGPS, em especial as aposentadorias e pensões urbanas, quanto ao formato de calcular os benefícios.

Com relação à economia e ao desenvolvimento brasileiro, é possível constatar que a Previdência representou/representa um superinvestidor no país, injetando muitos bilhões de reais em obras, indústrias e diversos outros setores produtivos, sendo os seus recursos o motor da maioria das cidades brasileiras, superando o tão importante FPM.

Além de tudo, por intermédio do pagamento dos benefícios previdenciários, os quais asseguram proteção socioeconômica significativa aos cidadãos do Brasil, a Previdência Social demonstrou ser uma importante política pública de Estado, atuando na minimização das disparidades sociais e distribuindo renda a milhões de pessoas, razão pela qual as drásticas modificações impactarão na desigualdade social de forma negativa.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Reforma da Previdência modificou profundamente o ordenamento jurídico-constitucional, tendo o formato de cálculo para acesso às pensões por morte e a maioria das aposentadorias urbanas sido incluído na Emenda em estudo, na forma de disposição transitória (regulamentação posterior por Lei), a qual implementou profunda redução do valor final desses benefícios previdenciários.

O fato é que para aposentar-se com as menores perdas jubilatórias, seja professor ou não, contribuinte individual ou mesmo empregados que exerçam atividades em condições especiais (prejudiciais à saúde), todos necessitar-se-ão contribuir por 40 anos (homens) e 35 anos (mulheres). Caso contrário, a renda inicial da aposentadoria poderá ser reduzida em mais de 55%, se o tempo de contribuição estiver próximo aos patamares mínimos contributivos, em caso de 15 anos (mulheres) ou 20 anos (homens).

A pensão por morte, além da dor pelo falecimento do ente querido, o beneficiário amargará uma renda (ressuscitada do ano de 1960) de apenas 50% correspondente à cota familiar, somados a 10% por dependente (cota individual), não podendo as cotas individuais que forem sendo extintas serem direcionadas ao dependente sobrevivente, como outrora vigente. Assim, caso o tempo contributivo do instituidor seja de até 15 anos (mulher) ou 20 anos (homem) a pensão será reduzida de 100% (regra antiga) para apenas 36% (atual regra), resultando em brusco efeito ao pensionista, caso exista apenas um dependente. Porém, não pode a pensão por morte ser inferior ao salário-mínimo, ao menos isso, apesar de que por falta de tentativa governamental não foi, pois constava da proposta inicial, que encerrou por rejeição parlamentar nesse tocante. A situação pode ser ainda pior se houver acumulação de benefícios (pensão + aposentadoria), visto que o valor daquele rendimento previdenciário “mais vantajoso” será pago “integralmente” (já com as drásticas reduções) e o “menos vantajoso” será pago em percentuais escalonados (60%, 40%, 20% e 10%), conforme a faixa salarial.

Não há como esgotar o tema da última mudança securitária brasileira, haja vista a extrema complexidade da interdisciplinariedade das questões jurídicas e socioeconômicas que perpassam sobre a necessidade de uma transformação previdenciária e a ampla mutação constitucional realizada não apenas nas aposentadorias e nas pensões urbanas do RGPS (objeto de estudo em questão), mas no RPPS, em disposições tributárias, em competências da União para legislar, alíquotas de recolhimento previdenciário, além de diversos normativos constitucionais que tiveram novas redações e outros que foram incluídos.

Por essa razão, em primeiro momento, buscou-se no presente trabalho elencar as principais modificações jurídicas trazidas com a promulgação da Emenda Constitucional nº 103 de 2019, abordando as diversas regras de transição e algumas disposições transitórias para as aposentadorias e pensões urbanas do regime administrado pelo INSS, acompanhadas de cenários de cálculo de benefícios que poderão ocorrer, seguramente, evidenciando o impacto próximo da realidade, em função das alterações constitucionais que reduziram de forma abrupta a renda previdenciária dos segurados do INSS.

Em seguida, em capítulo destinado ao desenvolvimento econômico e sua relação com a Previdência Social, pretendeu-se demonstrar a efetiva participação desse imprescindível instrumento Estatal no crescimento econômico brasileiro, promovendo o desenvolvimento do país, com a utilização do grande volume de recursos arrecadados para financiamento de obras estruturantes e aplicação nos inúmeros setores produtivos nacionais. Ademais, com o apoio de Álvaro Sólón de França, ANFIP e sua Fundação, além do IBGE e do Ministério da Economia, os dados evidenciaram que os recursos previdenciários são superiores ao FPM na maior parte das cidades pátrias, ficando cristalina a vitalidade das aposentadorias e pensões urbanas (mais de 70% do orçamento executado da Previdência Social da União) para a dinamização da economia local e da sustentação financeira da maioria dos municípios brasileiros.

Por fim, no derradeiro estudo, envidou-se esforços em trazer os números expressivos da Previdência do Brasil – de acordo com a ANFIP, DIEESE e IBGE – evidenciando o quão importante é o maior instrumento de intervenção estatal na economia e no fomento à redução das desigualdade sociais. Sem a presença desse mecanismo, que resguardava mais de 28 milhões de pessoas diretamente e cerca de outras 71 milhões indiretamente em 2015, resultando em quase 100 milhões de protegidos (próximo à metade da população do país), severos danos sociais e econômicos maculariam a nação. Não é por acaso que a renda previdenciária compõe a maior forma de auferimento de capital dos brasileiros na maioria das cinco regiões e, além de tudo isso, impulsiona a economia dos municípios brasileiros com injeção de vultuosas verbas, proporcionando melhoria nos indicadores sociais de qualidade de vida da população, conforme índices do IDHM.

Por essa razão, partiu-se da análise da redação posta na Emenda nº 103/2019, de pesquisas bibliográficas e de dados socioeconômicos para enfatizar que a Previdência Social fora reestruturada de forma ampla e abrupta, sem o devido debate com a sociedade, com especialistas na área jurídica constitucional, previdenciária e tributária, bem como economistas, resultando em severos danos aos aposentados e pensionistas urbanos do RGPS,

os quais verão despencar o valor final de seus benefícios, quando comparados aos valores que eram/são percebidos pelos segurados protegidos pela regra pretérita à Emenda 103.

A questão sobre a necessidade de uma reestruturação previdenciária não é consenso e geram debates sobre o déficit existir ou não, assim como as questões demográficas e o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema público de previdência, mas a magnitude de uma transformação como a ocorrida em 2019 não poderia ter sido discutida de forma tão acelerada e normatizado restrições sociais tão severas aos segurados da Previdência Social, em especial, aos aposentados e aos pensionistas do RGPS, temática do trabalho apresentado.

Ora, renúncias fiscais, alterações tributárias sobre a folha de pagamento e desvinculação de receitas da União englobando recursos da Previdência Social destinaram finalidades diversas das contribuições previdenciárias e justificaram a necessidade de mudanças no regime, sob pena de insustentabilidade do sistema.

No entanto, tais políticas prejudicaram sobremaneira as receitas da Previdência e não deveria o professor, a empregada doméstica, o comerciante, em suma, os segurados urbanos do RGPS mais afetados com a Reforma, serem lesados dessa maneira em seu futuro, por uma má política e administração governamental que concede benefícios tributários ao poder econômico, compensando com diminuição de direitos sociais aos beneficiários do INSS. Ao menos, uma notícia boa da Emenda 103 fora obtida, que é a impossibilidade de DRU para as contribuições da Seguridade Social até 2023, mas sem a certeza da manutenção dessa medida, que há muito deveria ter sido efetivada.

Por conseguinte, a pesquisa abordada tentou tirar o véu que paira sobre a população brasileira em relação ao futuro social e econômico dos beneficiários da Previdência Social e do Brasil e informar sobre as perspectivas com essa “Nova Previdência”.

As peremptórias metamorfoses realizadas na Lei Suprema, visto que muitos normativos transitórios demorarão décadas para completar-se, somente serão sentidas pelos contribuintes com mais veemência daqui a vários anos, ao precisarem aposentar-se ou ingressarem com o pedido de pensão por morte e terem o recebimento do primeiro valor de benefício, comparado ao que poderiam receber no formato anterior. O susto e a revolta com a nova realidade econômica experimentada pelo beneficiário será facilmente perceptível.

Com efeito, conforme já abordado ao longo do esboço estudo, serão negativos os impactos da Emenda em baila aos aposentados e pensionistas urbanos do RGPS, pois no momento de maior necessidade de renda para proteção, frente às intempéries do final da vida, verão sua fonte de sustento diminuída de forma demasiada, o que poderá ocasionar menor qualidade de vida desse público, com pouco dinheiro para ver seus direitos sociais atendidos,

a exemplo da alimentação, da saúde, do transporte, do lazer, da moradia e de usufruir uma vida digna em todos os seus aspectos. Não apenas isso será atingido, mas perdas econômicas aos setores produtivos serão esperadas, os quais verão esse grande mercado consumidor, com redução no poder de compra e de movimentação de capital, segurarem o consumo e o orçamento familiar, desencadeando efeitos deletérios à produção, ao desenvolvimento e ao progresso econômico. No fim, o que se espera com as mudanças é mais desigualdade social.

A letargia da sociedade brasileira deve dar lugar à reivindicação de aprovação pelo Congresso Nacional por medida legal que regulamente um formato de cálculo mais decente aos aposentados e pensionistas urbanos, minimizado os prejuízos sociais e econômicos futuros tanto aos beneficiários, como à economia local e ao progresso brasileiro, pois como abordado ao longo do presente estudo, o Brasil e os segurados precisam de uma Previdência Social forte e inclusiva, atenuando as desigualdades sociais, além de desenvolver os vários municípios brasileiros.

Além disso, com as restrições socioeconômicas normatizadas pela Emenda 103, no que se refere aos valores dos benefícios de aposentadorias e pensões por morte urbanas do RGPS, o Estado se distancia mais da proteção aos indivíduos. Tal circunstância evidenciará a importância de uma economia solidária ou participativa, em que as pessoas, pequenos negócios e setores da sociedade civil deverão se unir, em espírito de solidariedade e de fraternidade, estabelecendo relações comerciais locais entre si mais fortes, para tentar minorar as perdas com o implemento desse Estado Previdenciário restritivo de direitos aos cidadãos.

Estudos aprofundados sobre a Seguridade Social, com atenção à Previdência Rural e aos Benefícios Assistenciais, serão necessários para melhor compreensão da dimensão e da importância não apenas no aspecto social, mas também do ponto de vista econômico.

Nesse contexto, pode-se notar a Previdência Social sob outro prisma, o qual é pouco abordado: a política pública de alcance nacional que concretiza os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da cidadania, dos valores sociais do trabalho e da ordem econômica, além dos objetivos da Constituição Federal de 1988 ao promover o bem de todos, a diminuição das desigualdades sociais e regionais e a construção de uma nação livre, justa e solidária.

A Previdência não é gasto, é investimento socioeconômico no futuro e no país, não podendo ser objeto de tantas alterações que restrinjam fortemente direitos sociais como fora estabelecido na Emenda 103. A desigualdade social acentuada e a economia regional e local sofrendo com a baixa circulação de riquezas poderá ser o caminho trilhado pelo Brasil, caso não haja a merecida atenção de que é digna a Previdência brasileira.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Dimitri Brandi de. **A Previdência Social como instrumento de intervenção do Estado brasileiro na economia**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

ALENCAR, Hermes Arrais. **Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019 e o Regime Geral de Previdência Social**. São Paulo: Saraiva, 2020.

AMADO, Frederico. **Reforma da Previdência Comentada: Emenda Constitucional 103/2019 e seus impactos infraconstitucionais**. Salvador: Jus Podivm, 2020.

ANFIP, Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social. **Análise da Seguridade Social em 2019, Brasília: ANFIP, 2020**. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Analise-Seguridade-2019-1.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2021.

ANFIP, Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Previdência: reformar para excluir? Contribuição técnica ao debate sobre a reforma da previdência social brasileira, Brasília: ANFIP/DIEESE, 2017**. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/evento/2017/reformarParaExcluirCompleto.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2021.

BATICH, Mariana. **Previdência do trabalhador: uma trajetória inesperada. São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 18, n. 3, p. 33-40, set. 2004. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000300004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000300004&lng=pt&nrm=iso). Acesso em: 21 jan. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 2020. Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n.º 3, de 17 de março de 1993**. Altera os arts. 40, 42, 102, 103, 155, 156, 160, 167 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 mar. 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc03.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998**. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 1998. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm). Acesso em: 19 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003**. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional n.º 20, de 15

de dezembro de 1998, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 2003. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc41.htm). Acesso em: 20 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n.º 47, de 05 de julho de 2005**. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 jul. 2005. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm). Acesso em: 20 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n.º 70, de 29 de março de 2012**. Acrescenta art. 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, para estabelecer critérios para o cálculo e a correção dos proventos da aposentadoria por invalidez dos servidores públicos que ingressaram no serviço público até a data da publicação daquela Emenda Constitucional. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 mar. 2012. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc70.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc70.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n.º 88, de 07 de maio de 2015**. Altera o art. 40 da Constituição Federal, relativamente ao limite de idade para a aposentadoria compulsória do servidor público em geral, e acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 maio 2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc88.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc88.htm). Acesso em: 20 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 nov. 2019. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm). Acesso em: 15 nov. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n.º 142, de 08 de maio de 2013**. Regulamenta o § 1º do art. 201 da Constituição Federal, no tocante à aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social – RGPS. Brasília, DF: Presidência da República, 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp142.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp142.htm). Acesso em: 08 jan. 2021.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 3.807, de 26 de agosto de 1960**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Brasília, DF: Presidência da República, 1960. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1950-1969/l3807.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3807.htm). Acesso em: 10 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm). Acesso em: 28 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 28 dez.

2020.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 9.876, de 26 de novembro de 1999.** Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis n.ºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19876.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19876.htm). Acesso em: 28 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 13.183, de 04 de novembro de 2015.** Altera as Leis n.ºs 8.212, de 24 de julho de 1991, e 8.213, de 24 de julho de 1991, para tratar da associação do segurado especial em cooperativa de crédito rural e, ainda essa última, para atualizar o rol de dependentes, estabelecer regra de não incidência do fator previdenciário, regras de pensão por morte e de empréstimo consignado, a Lei n.º 10.779, de 25 de novembro de 2003, para assegurar pagamento do seguro-defeso para familiar que exerça atividade de apoio à pesca, a Lei n.º 12.618, de 30 de abril de 2012, para estabelecer regra de inscrição no regime de previdência complementar dos servidores públicos federais titulares de cargo efetivo, a Lei n.º 10.820, de 17 de dezembro de 2003, para dispor sobre o pagamento de empréstimos realizados por participantes e assistidos com entidades fechadas e abertas de previdência complementar e a Lei n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113183.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113183.htm). Acesso em: 28 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória n.º 1.021, de 30 de dezembro de 2020.** Dispõe sobre o valor do salário-mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1021.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv1021.htm). Acesso em: 07 fev. 2021.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. ADI n.º 3772. Relator(a): Min. Ayres Britto, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 29 out. 2008. Tribunal Pleno, **Diário de Justiça Eletrônico**, 27 mar. 2009. Republicação: 29 mar. 2009. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605033>. Acesso em 26 dez. 2020.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 626.489. Relator(a): Min. Roberto Barroso, Brasília, DF, 16 out. 2013. Plenário, **Diário de Justiça Eletrônico**, 23 set. 2014. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6760827>. Acesso em 03 jan. 2021.

BREMAEKER, François Eugene Jean de. A Importância do FPM para as Finanças Municipais e seu papel na Equalização das Receitas. Estudo Técnico n.º 105. **Observatório de Informações Municipais**, Salvador, p. 01-26, jul. 2010. Disponível em: [http://www.oim.tmunicipal.org.br/abre\\_documento.cfm?arquivo=\\_repositorio/\\_oim/\\_documentos/1EC483B1-EED6-6528-35B1E4E67F39179129072010121409.pdf&i=1147](http://www.oim.tmunicipal.org.br/abre_documento.cfm?arquivo=_repositorio/_oim/_documentos/1EC483B1-EED6-6528-35B1E4E67F39179129072010121409.pdf&i=1147). Acesso em: 24 jan. 2021.

CANZIAN, Fernando. 70% dos municípios dependem em mais de 80% de verbas externas. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 07 fev. 2019. Disponível em: <http://temas.folha.uol.com.br/remf/ranking-de-eficiencia-dos-municipios-folha/70-dos-municipios-dependem-em-mais-de-80-de-verbas-externas.shtml>. Acesso em: 24 jan. 2021.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito**

**Previdenciário**. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CORREIA, Theresa Rachel Couto; TAVARES, Marcus Venícius Braga. Reforma Previdenciária à luz dos princípios da sustentabilidade e da justiça intergeracional. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; SERAU JR., Marco Aurélio; FOLMANN, Melissa (Coord.). **Previdência Social?** Porto Alegre: Magister, 2016.

CECHIN, J. A previdência social reavaliada II. **Revista Conjuntura Social**, Brasília: MPAS, v. 11, n. 1, jan-mar 2002. p. 07-54. Disponível em: <https://www.nescon.medicina.ufmg.br/biblioteca/imagem/3138.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2020.

Fator Previdenciário 2020 (**Tabela Mortalidade Ambos os Sexos 2018 – IBGE**). Fonte: IBGE. Elaboração: SRGPS/SPREV/SEPRT-ME. Tabela exemplificativa, calculada para idades e tempos de contribuição em anos exatos. Disponível em: [http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/11/28\\_11\\_2019\\_Fator-Previdenciario-2020-002.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/11/28_11_2019_Fator-Previdenciario-2020-002.pdf). Acesso em: 03/01/2021.

FRANÇA, Álvaro Sólon de. **A Previdência Social e a Economia dos Municípios**. 7ª. ed. rev. e atual. Brasília: ANFIP, 2019. [LIVRO DIGITAL].

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **PNAD Contínua 2019**: rendimento do 1% que ganha mais equivale a 33,7 vezes o da metade da população que ganha menos. Editoria: Estatísticas Sociais, Rio de Janeiro, 06 maio 2020. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/27594-pnad-continua-2019-rendimento-do-1-que-ganha-mais-equivale-a-33-7-vezes-o-da-metade-da-populacao-que-ganha-menos>. Acesso em: 04 fev. 2021.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. A Previdência Social como Direito Fundamental. **Editora Impetus**, Rio de Janeiro, p. 01-38, 11 ago. 2010. Disponível em: <https://www.impetus.com.br/artigo/92/a-previdencia-social-como-direito-fundamental>. Acesso em: 19 jan. 2021.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MARTINEZ, Luciano. **Reforma da Previdência: Emenda Constitucional n. 103/2019, de 12 de novembro de 2019: Entenda o que mudou**. São Paulo: Saraiva, 2020.

PIERDONÁ, Zelia Luiza; LEITÃO, Andre Studart; FURTADO FILHO, Emmanuel Teófilo. PRIMEIRO, O BÁSICO. DEPOIS, O RESTO: O DIREITO À RENDA BÁSICA. **Revista Jurídica**, [S.l.], v. 2, n. 55, p. 390 – 417, abr. 2019. ISSN 2316-753X. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3401/371371836>>. Acesso em: 14 fev. 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil); CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. Portal da Transparência do Governo Federal, Previdência Social, Valor das Despesas Executadas no Ano de 2018: banco de dados. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/09-previdencia-social?ano=2018>. Acesso em: 18 jan. 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil); CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO –

CGU. Portal da Transparência do Governo Federal, Previdência Social, Valor das Despesas Executadas no Ano de 2019: banco de dados. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/09-previdencia-social?ano=2019>. Acesso em: 18 jan. 2021.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil); CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU. Portal da Transparência do Governo Federal, Previdência Social, Valor das Despesas Executadas no Ano de 2020: banco de dados. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/funcoes/09-previdencia-social?ano=2020>. Acesso em: 18 jan. 2021.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **A origem da desigualdade entre os homens**. Tradução de Ciro Mioranza. São Paulo: Lafonte, 2017.

SANTOS, Saulo Gonçalves; CINTRA, Carlos César Sousa. A desoneração da folha de pagamento e a reforma tributária: uma alternativa efetiva para a alavancagem do desenvolvimento econômico? **JOTA**, 17 jan. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-desoneracao-da-folha-de-pagamentos-e-a-reforma-tributaria-17012020>. Acesso em: 07 mar. 2021.