APONTAMENTOS SOBRE O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL

Patrícia de Fátima Pereira Martins*

Resumo: Inicialmente, este artigo compreende uma síntese do histórico da Seguridade Social, perpassando, de maneira concisa, o âmbito mundial. Posteriormente, dando ênfase às especificidades nacionais, na instauração de bases para um amplo sistema de proteção social, abrangendo cada um de seus subsistemas saúde, previdência e assistência social. Serão apontadas, ainda, as reformas previdenciárias efetivadas desde a promulgação da nossa Carta Magna, bem como as principais mudanças ocorridas no Regime Geral de Previdência Social através da Emenda Constitucional nº 103 de 2019; ressaltando, neste momento, aspectos gerais, sem adentrar categorias específicas e regimes próprios. O principal objetivo é esclarecer como funcionam os três pilares deste instituto aplicados no Brasil, seus avanços e retrocessos.
Palavras-chave: Seguridade Social. Saúde. Previdência. Assistência

Abstract: Initially, this article comprises a summary of the history of Social Security, covering, in a concise way, the world scope. Subsequently, emphasizing national specificities, the establishment of bases for a broad social protection system, covering each of its health, social security and social assistance subsystems. The social security reforms carried out since the promulgation of our Magna Carta will also be pointed out, as well as the main changes that have occurred in the General Social Security System through Constitutional Amendment No. 103 of 2019; emphasizing, at this moment, general aspects, without entering specific categories and proper regimes. The main objective is to clarify how the three pillars of this institute, applied in Brazil, work, its advances and setbacks.
Keywords: Social Security. Health. Welfare. Assistance

Introdução

Ao longo da história, o indivíduo sempre esteve exposto a intempéries, tais como doença, desemprego, incapacidade para o trabalho etc. Observa-se, desde as mais remotas épocas, a preocupação contra determinados eventos que acometem a sociedade. Entretanto o Direito Previdenciário torna-se mais objetivo, a partir da Revolução Industrial, iniciada no século XVIII. Em virtude das inúmeras ocorrências de acidentes de trabalho, percebeu-se que o cidadão não deveria expor sua incolumidade sem resguardar-se.

No Brasil, durante o período de transição democrática, a partir do fim da ditadura militar, a Carta Magna de 1988 estabeleceu o direito à seguridade social, composta pelo tripé: saúde, previdência social e assistência social. É comum, entretanto, que os conceitos da seguridade social sejam confundidos apenas com a previdência. Tendo em vista tal problemática, faz-se necessário, esclarecer como funcionam os três pilares deste instituto.

* Graduanda em Direito na Faculdade de Ensino Superior Dom Bosco. *E-mail*: patrícia.martins@uel.br

Desta maneira, a partir da síntese do contexto histórico, apresentar-se-á uma breve composição dos períodos de Seguridade Social, suas características evolutivas e sua situação vigente. O objetivo principal é apresentar a definição de Seguridade Social no Brasil e cada um dos subsistemas (saúde - arts. 196-200; previdência – arts. 201, 202; e assistência - arts. 203 e 204, CF). Serão abordados, ainda, as reformas previdenciárias efetivadas desde a promulgação da nossa Carta Magna, e os principais aspectos da Emenda Constitucional nº 103 de 2019.

Este trabalho foi realizado por meio de ampla pesquisa bibliográfica na Legislação vigente e nos principais doutrinadores do tema. Assim, passa-se a construir o tema proposto nos limites indicados.

1 História da Proteção Previdenciária

1.1 Marcos evolutivos ao redor do mundo

As primeiras noções previdenciárias surgiram com a organização do homem em sociedade. Os primeiros mecanismos de ajuda nas necessidades provocadas por doença, invalidez, velhice, ou morte, vinha da própria família, ou grupos vizinhos na mesma comunidade, de forma absolutamente voluntária (FARO et al., 1993, p.3).

Na Grécia, houve iniciativas de formação de sociedades de mútua ajuda, conhecidas como *"éranoi".* Eram concedidos empréstimos sem juros aos que se encontravam em necessidades, e, que haviam contribuído regularmente para esse sistema (MEIRELLES, 2009, online). Em Roma existia o instituto da *pater famílias*, que prestava assistência aos servos e clientes por meio de uma associação mediante contribuição (ARAUJO, 2003, p.10).

Entre os principais marcos legislativos referentes à seguridade social, incluem-se a edição do Poor Relief Act (Lei dos Pobres), em 1601, na Inglaterra, "a qual caracterizava-se como uma espécie de lei de amparo aos pobres, constituindo contribuições obrigatórias para fins sociais" (MEIRELLES, 2009, online). Paróquias auxiliavam na distribuição de impostos lançados por juízes, que eram pagos por todos os ocupantes e usuários de terras.

As grandes modificações nas relações sociais, ocorridas no mundo a partir da metade do século XIX, mais especificamente a partir da Revolução Industrial, desencadeou uma intensa otimização da produção. O aparecimento da máquina mudou inteiramente o processo de produção. Em busca de melhores condições de vida, o homem, até então ligado às

atividades do campo, partiu para as cidades. O processo trouxe um novo problema social: o acidente do trabalho, que impedia o operário de trabalhar, e consequentemente de receber o salário.

As primeiras iniciativas de benefícios previdenciários que vieram a constituir a seguridade social no século XX nasceram na Alemanha, [...] em 1883, durante o Governo do Chanceler Otto Von Bismarck, em resposta às greves e pressões dos trabalhadores (BOSCHETTI, 2009, p.2). Rapidamente, o sistema expandiu-se por outros países da Europa, sendo propulsor da criação da OIT (Organização Internacional do Trabalho – 1919).

A Inglaterra promulgou em 1897 o "Workman's Compensation Act", seguro obrigatório contra acidente de trabalho, e posteriormente, a "Old Age Pensions", em 1908, que concedia pensão aos maiores de 70 (setenta) anos independentemente de contribuição (MEIRELLES, 2009, online). O México foi o primeiro a incluir a previdência social em sua constituição, em 1917 (art. 123). Nos Estados Unidos, Franklin Roosevelt instituiu o New Deal, através da doutrina do Estado do bem-estar social (Welfare State), visando resolver a crise econômica que assolava o país desde 1929 (SILVA, 2012, online).

A consolidação da Previdência Social ocorreu em meio a Segunda Guerra Mundial, pois havia a necessidade de reconstrução dos países envolvidos no conflito, e, assegurar-se o mínimo de bem-estar social. Finalmente, destaca-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, dispondo em seus artigos XXII, XXV o Direito à segurança social.

1.2 Marcos evolutivos no Brasil

No Brasil, a proteção social evoluiu de forma semelhante ao plano internacional. Inicialmente foi privada e voluntária, passou para a formação dos primeiros planos mutualistas e, posteriormente, para a intervenção cada vez maior do Estado (JARDIM, 2013, online). O texto mais importante foi o Decreto legislativo nº 4,682, de 24 de janeiro de 1923, conhecido como "Lei Eloy Chaves", que determinava a criação de Caixas de Aposentadoria e Pensões para trabalhadores ferroviários (NEVES, 2012, online).

Em 1934, pela primeira vez uma Constituição do Brasil faz alusão expressa aos direitos previdenciários. Decorrem da Constituição de 1934 o modelo de custeio tripartite suportado pela União, pelos empregados e empregadores além de garantir minimamente a proteção em face da velhice, invalidez, maternidade, acidente do trabalho e morte.

Em 1946 aparece pela primeira vez a expressão "previdência social" desaparecendo a expressão seguro social. Em 1960 foi editada a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) Lei n. 3.807 de 26 de agosto. Em 1966 surge o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social). Em 1967 foi editada a Lei n. 5.316, com a finalidade de integrar o Seguro de Acidentes do Trabalho (SAT) na Previdência Social; e, em 1971, a Lei Complementar n. 11 de 25 de maio, instituiu o Programa de Assistência do Trabalhador Rural (PRORURAL).

Em 1977, o SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social) foi criado. Tinha a finalidade de reorganizar o sistema de proteção social criando áreas específicas de atuação. Conforme preceitua Vogel (2015), O SINPAS tinha a seguinte composição:

> a) o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) cuidava da concessão e manutenção das prestações pecuniárias;
> b) o Instituto Nacional de Assistência Médica de Previdência Social (INAMPS) tratava da assistência médica;
> c) a Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA) prestava assistência social à população carente;
> d) a Fundação do Bem-Estar do Menor (FUNABEM) promovia a execução da política do bem-estar social do menor;
> e) a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) era responsável pelo processamento de dados da Previdência Social;
> f) o Instituto da Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS) era responsável pela arrecadação, fiscalização, cobrança das contribuições e outros recursos e administração financeira;
> g) a Central de Medicamentos (CEME) era responsável pela distribuição dos medicamentos (VOGEL, 2015, online).

Em 1988 foi promulgada a atual Carta Magna, que dá mais importância aos direitos previdenciários, trazendo princípios, direitos subjetivos, estabelecendo programas e a sua forma de financiamento (NEVES, 2012, online). Durante o período de transição democrática, a partir do fim da ditadura militar, a Constituição de 1988 estabeleceu o direito à seguridade social, composta pelo tripé: assistência, previdência e saúde, garantindo também ao cidadão segurado da Previdência Social, uma renda não inferior ao salário mínimo.

A previdência, a saúde, e a assistência social foram regulamentadas por leis distintas e organizadas administrativamente de modo separado. No ano de 1991 são publicadas a Lei n. 8.212 que trata da previdência, organiza a Seguridade Social e cria o seu Plano de Custeio; e, a Lei n. 8.213 que criou o Plano de Benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Na sequência, são publicadas as Leis 8.080/90, sobre a Saúde e a Lei 8.742/93, que regulamenta a Assistência Social.

Por intermédio da Emenda Constitucional de nº 20 de 15.12.1998, ocorreram diversas mudanças no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e nos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), como a extinção da aposentadoria por tempo de serviço, estabelecendo a aposentadoria por tempo de contribuição, regulamentada no Decreto 3.048 de 1999. Além disso determinou a obrigatoriedade de observância pela Previdência Social, de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

A Lei nº 9.876 de 1999, cria, ainda, o fator previdenciário, prevendo a expectativa de vida do segurado para cálculo do benefício, tendo como objetivo alcançar o equilíbrio financeiro e de atuação do sistema (MEIRELLES, 2009). Para Maria Lucia Lopes da Silva:

> O Brasil, na segunda metade da década de 1990, [...] realizou amplo processo de contrarreforma do Estado e de seu aparelho, [...] inaugurando o **movimento de contrarreforma na Seguridade Social**, com ataques à Saúde e à Previdência Social [...]. No intervalo de tempo entre 1999 e 2003, o movimento de contrarreforma seguiu, porém, sem chamar muito a atenção da sociedade. Bons exemplos são os reajustes do teto dos valores dos benefícios do RGPS e dos valores individuais dos benefícios desse regime. O teto foi sendo rebaixado comparativamente ao salário mínimo, [...] e a fórmula de reajustes dos valores dos benefícios os achataram sem assegurar-lhes o valor real (SILVA, 2018, p.136-138, grifo nosso).

A Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, trouxe relevantes modificações para o sistema de aposentadoria dos servidores, especialmente no que tange a forma de cálculo da "integralidade" e ao fim da chamada paridade entre os servidores ativos e inativos (MARTINS, 2009, online). Estas foram complementadas ou revistas pela EC nº 47 de julho de 2005.

Ainda neste período, foi criado o Fórum Nacional de Previdência Social (FNPS), cuja duração oficial se deu entre 12 de fevereiro e 22 de agosto de 2007 (SILVA, 2012, p. 411-412), com o propósito de debater novas propostas de mudanças para a Previdência Social. Tal fórum foi muito criticado, e o governo desistiu de implementar suas propostas naquele momento. A crise econômica aprofundou-se a partir de 2014 e isso implicou na redução do financiamento da Seguridade Social. Sobre isso Silva nos orienta:

> Em dezembro de 2014 as Medidas Provisórias n.º 664 e 665, convertidas respectivamente nas leis n.º 13.135 e 13.134, de junho de 2015, modificaram a pensão por morte, o auxílio-doença, a aposentadoria por invalidez, o auxílio-reclusão, o abono salarial, o seguro-desemprego, seguindo a mesma lógica restrita usada em outros momentos desse movimento de contrarreforma, ou seja, redução dos valores e tempos de usufruto e limitando o acesso dos trabalhadores a esses benefícios, por meio do aumento do tempo de contribuição para acessá-los (SILVA, 2018, p. 142).

Algumas propostas previstas na MP nº 664/2014 que não foram aceitas pelo Congresso Nacional, posteriormente foram retomadas na PEC 287/2016, onde também não foram aprovadas. Entretanto, retornaram, acrescidas por diversas outras, na PEC 06/19, sendo promulgadas na Emenda Constitucional nº 103 de 2019, conhecida como Reforma da Previdência, a qual será abordada mais adiante.

2 Seguridade Social – Tríplice Composição

A Constituição Federal, consoante art. 194, refere que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

São objetivos da seguridade social a universalidade na cobertura, uniformidade e equivalência dos benefícios, seletividade e distributividade nos benefícios, irredutibilidade do valor dos benefícios, equidade no custeio, diversidade do financiamento e caráter democrático e descentralizado da administração (C.F, art. 194).

O art. 195 preceitua, ainda, os meios para garantir a efetivação, já que estabelece as formas de financiamento. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, e das contribuições sociais (C.F, art. 195). Nesse sentido, salienta Ibrahim:

> A seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo por parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna (IBRAHIM, 2012, p. 5).

Em complemento, a composição das receitas que financiam a seguridade social é discriminada nos arts. 11 e 27 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, que instituiu o Plano de Custeio da Seguridade Social (BRASIL, 2017, p.30). No caso do Orçamento da Seguridade Social, a complementação dos recursos para financiar a totalidade das despesas de seguridade provém de transferências do Orçamento Fiscal.

Verifica-se, portanto, pelo texto constitucional transcrito, que a responsabilidade pela efetivação de nosso sistema de seguridade social pátrio não é exclusiva do Estado, mas

também dos Poderes Públicos e da sociedade. Esse tríplice sistema teve por intuito atender as necessidades mínimas dos cidadãos, salvaguardando, principalmente, os mais carentes, os trabalhadores e seus dependentes.

O tripé saúde, previdência e assistência oferecem diferentes prestações positivas de responsabilidade do Estado em prol da proteção dos indivíduos, no qual cada subsistema atuará em seu momento oportuno.

2.1 Saúde

A saúde (C.F, arts. 196-200) é segmento autônomo da Seguridade Social de abrangência universal, pois não possui restrição de beneficiários e o seu acesso também não exige contribuição. Preceitua o artigo 196 da CF/1988 o seguinte: a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. Neste sentido, Carvalho nos acrescenta:

> O princípio da universalidade indica que todo ser humano ante sua condição humana inerente tem direito e acesso às prestações de saúde. [...] Além disso, só o acesso igualitário assegura a correta distribuição dos recursos públicos na área de saúde, promovendo, pois, a equidade no sistema. Em resumo, a garantia do direito à vida traz como primeiro pressuposto a efetividade do direito constitucional do direito à saúde (CARVALHO, 2015, p. 217).

As ações na área da saúde são de responsabilidade do Ministério da Saúde, instrumentalizada pelo Sistema Único de Saúde. A política nacional de saúde é regulada pelas leis 8.080/90 e 8.142/90. Seu executor é o SUS, que é constituído por órgãos federais, estaduais e municipais.

2.2 Previdência Social

A previdência social (C.F, arts. 201, 202) é direito social consagrada no artigo 6º da Carta Magna, no tocante aos Direitos e Garantias Fundamentais, contemplando os trabalhadores e seus dependentes econômicos. Conforme Art. 201 da Constituição federal:

> 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; II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; II - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º (BRASIL,1988, grifo nosso).

Sobre a Previdência Social, compreende-se ser um conjunto de normas principiológicas, regras, instituições e medidas destinadas à cobertura de contingências ou riscos sociais previstos em lei, proporcionando ao segurado e aos seus dependentes benefícios e serviços que lhes garantam subsistência e bem-estar (MIRANDA, 2007, p. 9). Tais contingências são aquelas que atingem o trabalhador e, por conseguinte, seus dependentes, ou pessoas consideradas economicamente dependentes do segurado.

É sustentada principalmente por meio do recolhimento ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, pelas empresas, de 20% sobre o valor das remunerações pagas a cada mês, aos empregados (art. 22, III da lei 8.212/91). Desses 20%, a empresa desconta de 7,5% a 14% da remuneração do trabalhador (art. 28, I- IV da E.C. 103/19,). As empresas também contribuem para a previdência mediante o recolhimento de: Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), que é proporcional à receita bruta (lei 10.833/2003); Programa de Integração Social (PIS), também proporcional à receita da empresa (lei 10.637/2002) e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), proporcional ao lucro líquido da empresa (lei 7.689/1988).

A Previdência Social tem natureza de seguro social; por isso, exige-se a contribuição dos seus segurados. Só o estado de necessidade advindo de uma contingência social não dá direito à proteção previdenciária. Requer-se que a pessoa atingida pela contingência social tenha a qualidade, o “status” de contribuinte do sistema de previdência social (DIAS; MACÊDO, 2008, p. 32). Segundo Novaes (2003):

> A previdência social protege necessidades decorrentes de contingências expressamente previstas na Constituição e na legislação infra-constitucional, mediante o pagamento de contribuições. Somente aquele que contribui tem direito subjetivo à prestação na hipótese de a ocorrência da contingência prevista em lei gerar a necessidade juridicamente protegida. (NOVAES, 2003, p. 169).

Todo e qualquer cidadão que exercer atividade laborativa remunerada deve, obrigatoriamente, contribuir para a Previdência Social, conforme esclarece Ibrahim:

> No Brasil, qualquer pessoa, nacional ou não, que venha a exercer atividade remunerada em território brasileiro filia-se, automaticamente, ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, sendo obrigada a efetuar recolhimentos ao sistema previdenciário (somente se excluem desta regra as pessoas já vinculadas a regimes próprios de previdência) (IBRAHIM, 2005, p. 21).

Enquadram-se também como segurados da Previdência Social, as pessoas que não exerçam atividades laborais remuneradas, mas que queiram, facultativamente, contribuir por vontade própria, como por exemplo, donas de casa e estudantes. Estes beneficiários contribuem com intuito de usufruir de um benefício, que não teriam direito sem a contribuição. No entanto, eles não pertencem à mesma categoria dos demais contribuintes, pois não exercem atividade remunerada, e possuem um número restrito de benefícios.

2.3 Assistência Social

A assistência social (C.F, arts. 203, 204) é política de segurança social não contributiva que provê os mínimos sociais, preenchendo, desta maneira, falhas deixadas pela previdência social devido a sua natureza contributiva. É o segmento autônomo da seguridade social que vai tratar daqueles que não possuem condições de prover sua própria manutenção de forma permanente ou provisória, independentemente se eles contribuem para o sistema de segurança social. São exemplos de benefícios da assistência social o Bolsa Família e o BPC – Benefício de Prestação Continuada – C.F, art. 203, V.

A Constituição Federal, no artigo 203, *caput*, estabelece que: “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. São objetivos da assistência social: proteção da família, da maternidade, infância, adolescência e velhice; amparo às crianças e adolescentes carentes; promoção da integração ao mercado de trabalho; habilitação e reabilitação de pessoas portadoras de deficiência e a promoção da sua integração à vida comunitária; garantia de 1 salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a sua própria subsistência, nem de tê-la provida por sua família.

O Ministério responsável pelas ações da Assistência Social foi o Ministério do Desenvolvimento Social, que abrangia também políticas de segurança alimentar e nutricional, e de renda de cidadania no país. Em 2019 a pasta foi incorporada ao Ministério da Cidadania, juntamente com o Ministério do Esporte e da Cultura.

3 Reformas da Previdência

Desde a promulgação da Carta Magna, seis emendas constitucionais alteraram, em diferentes níveis, as regras do seguro social, antes da última Emenda Constitucional 103/2019. A primeira foi a EC 03/93 no governo Itamar Franco, seguidas pelas EC 020/98 (governo de Fernando Henrique Cardoso); EC 041/2003 (governo de Luiz Inácio Lula da Silva); EC 047/2005 (também no governo Lula); EC 070/12 (governo de Dilma Rousseff) e EC 088/2015 (também durante o governo de Dilma Rousseff).

No final de 2016, o governo Temer enviou uma proposta de reforma da previdência ao Congresso Nacional – PEC 287/2016 – que propunha alterações no sistema previdenciário, modificando as regras de aposentadoria, em razão da expectativa de vida média da população e da tendência de redução da população em idade ativa, entre outros aspectos.

Os principais argumentos de sustentação das sucessivas reformas que a previdência vem sofrendo ao longo dos últimos 30 anos, são a existência de um suposto déficit (diferença negativa entre arrecadação e despesa) na previdência social e o aumento da expectativa de sobrevida, que teriam como impacto a redução das receitas e o aumento das despesas. Entretanto, a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil discorda de tais argumentos:

> O que se tem é que estudos anuais realizados pela ANFIP revelam que a Seguridade Social sempre teria sido superavitária, se fossem seguidos os procedimentos e fontes estabelecidas pela Constituição para o seu financiamento. A Seguridade Social é superavitária mesmo com a crescente subtração das suas receitas pela incidência da Desvinculação das Receitas da União (DRU) – estimada em cerca de R$ 60 bilhões nos últimos anos e, aproximadamente, R$ 500 bilhões nos últimos dez anos (2006 a 2015) – e com as desonerações tributárias concedidas pela área econômica do governo sobre as suas principais fontes de financiamento (R$ 158 bilhões, em 2015) (ANFIP, 2017, p.19).

A tramitação da reforma foi suspensa pelo governo em 2018, tanto pela falta de apoio no Congresso, quanto pela intervenção federal que ocorria no Rio de Janeiro, pois de acordo com a CF Art. 60. § 1º, a Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

3.1. Emenda Constitucional nº 103 de 2019 – Principais Mudanças

Em 20 de fevereiro de 2019 o presidente Jair Bolsonaro entregou ao Congresso a proposta de reforma elaborada pela equipe do Ministério da Economia, protocolada na Câmara dos Deputados como a PEC 006/2019. Esta proposta modifica substancialmente os requisitos para a concessão de benefícios pelo Seguro Social brasileiro, como a exigência de idade mínima para aposentadorias e novos cálculos dos valores dos benefícios. Em nota pública, a ANFIP mais uma vez manifestou-se contrária à PEC 006/2019:

> A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 6/19, apresentada pelo atual governo, é de uma CRUELDADE sem precedentes! [...]. Ao retirar do texto da Constituição Cidadã todas as regras de concessão de benefícios previdenciários a trabalhadores do serviço público e da iniciativa privada, remetendo para posterior legislação complementar, gera insegurança jurídica sem precedentes na recente história nacional (ANFIP, 2019, online).

A proposta foi aprovada, sendo promulgada como Emenda Constitucional pelos presidentes das duas casas do Congresso Nacional em 12 de novembro de 2019, como a 103ª alteração na Constituição de 1988. As principais alterações seguem abaixo relacionadas.

3.1.1. Idade mínima, tempo de contribuição e cálculo do benefício

A EC 103/2019 cria uma idade mínima de aposentadoria de 62 anos para mulheres e de 65 para homens tanto para a iniciativa privada quanto para servidores. Ao final do tempo de transição, deixa de haver a possibilidade de aposentadoria por tempo de contribuição. Segundo Moura,

> 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, 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 (MOURA, 2021, p.17).

Os contribuintes já segurados do RGPS e as mulheres mantêm o direito à carência de 180 meses. Os homens que ingressarem na condição de segurados após a reforma deverão cumprir uma carência de 240 meses (ARAUJO, 2019, p.44).

Nos termos do artigo 26 da EC 103 de 2019, o Período Base de Cálculo é composto por 100% (cem por cento) dos salários de contribuição a partir de julho de 1994 ou desde o início das contribuições, se posterior a esta competência, observado o disposto no artigo 27.

Não haverá o descarte dos 20% menores salários de contribuição, como ocorria antes da reforma.

Além disso, conforme o § 2º do mesmo artigo, o cálculo do valor do benefício na nova previdência será de 60% da média de todas as contribuições registradas mais dois pontos percentuais a cada ano de contribuição que exceder 15 anos, para as mulheres, e 20 anos, para os homens. Portanto, aumenta-se 2% no valor do benefício a cada ano de trabalho excedente além da carência mínima: 22 anos de contribuição garantem 64% do benefício integral; 23 anos de contribuição garantem 66% do benefício, e assim, sucessivamente até que finalmente, 40 anos de contribuição asseguram 100% do benefício.

De acordo com Araujo (2019, p.54-55), nas regras anteriores, o cálculo da prestação previdenciária excluía as 20% menores contribuições e partia de 70% da média adicionado 1% por ano de contribuição, alcançando assim, o mínimo de 85% das 80% maiores contribuições após julho de 1994 nas aposentadorias por idade. Com a nova regra da média de 60% de todas as contribuições, haverá uma redução de aproximadamente 30% em relação à regra anterior.

3.1.2. Pensão por morte

Segundo o sistema atual, a viúva ou o viúvo, ao lado dos órfãos, recebem 100% da aposentadoria que aquele que morreu recebia. Com a reforma, o valor começará em 60% e só aumentará 10% por cada dependente, nos termos do art. 23 da EC 103/2019:

> 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) (BRASIL, 2019).

Para Moura (2021, p. 55), outro fator de redução da pensão por morte é a nova regra de cálculo de benefícios: média aritmética simples de 100% de todo o período contributivo com aplicação do fator de 60% sobre a média apurada, pois tem-se um duplo redutor no valor da pensão por morte, onde 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.

Pelas novas regras, o beneficiário da pensão por morte poderá acumular valores do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e também do sistema previdenciário dos servidores públicos, mas não poderá receber o valor integral dos dois benefícios. A Nova Previdência restringe o acúmulo de aposentadoria ou pensão deixada por cônjuge ou companheiro, conforme art. 24 a EC 103/2019:

> 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:
> [...]
> § 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. (BRASIL, 2019).

Portanto, a viúva ou viúvo poderá optar por receber integralmente o benefício mais vantajoso e dos demais benefícios receberá uma parte, escalonado em faixas com percentuais de 60%, 40%, 20% e 10% a depender do intervalo salarial. Assim, o art. 24 da EC nº 103/2019 também estabeleceu restrições às acumulações de benefícios previdenciários. Com isso tem-se um triplo redutor de benefício.

3.1.3. Regras de transição

Haverá cinco regras de transição - quatro por tempo de contribuição e uma por idade.

Transição por sistema de pontos - Os segurados devem alcançar uma pontuação com a soma de suas idades e o seu tempo de contribuição. A pontuação inicial será de 86 pontos para as mulheres e 96 pontos para os homens, além do tempo mínimo de contribuição de 30 e 35 anos para mulheres e homens, respectivamente (ARAUJO, 2019, p.41). A cada ano será exigido um ponto a mais, chegando a 105 pontos para os homens, em 2028, e 100 pontos para as mulheres, em 2033.

Transição por tempo de contribuição e idade mínima – A exigência reside apenas no implemento do tempo de contribuição mínimo (35 anos para homem e 30 anos para mulher) + idade mínima (MOURA, 2021, p.22). A idade mínima exigida subirá seis meses a cada ano, até chegar aos 62 anos de idade para elas, em 2031, e aos 65 anos de idade para eles, em 2027.

Transição com fator previdenciário – pedágio de 50%. Os segurados do RGPS que estiverem a dois anos ou menos de atingir o tempo mínimo de contribuição de 30/35 anos terão a opção de pagar um pedágio de 50% do tempo de contribuição que falta (ARAUJO, 2019, p.43). Portanto, as mulheres com mais de 28 anos de contribuição e os homens com mais de 33 anos de contribuição poderão optar pela aposentadoria sem idade mínima, desde que cumpram um pedágio de 50% sobre o tempo mínimo que faltava para se aposentar.

Transição com idade mínima e pedágio de 100%: impõe um pedágio de 100% do tempo que falta para o segurado atingir 30/35 anos de contribuição, além de idade mínima de 57 anos para as mulheres e 60 anos para os homens. Essa regra é válida para o RGPS e servidores públicos da União (ARAUJO, 2019, p.44). Para trabalhadores vinculados ao RGPS, o valor da aposentadoria será de 100% da média de todos os salários de contribuição desde julho de 1994.

Transição – Aposentadoria por idade (RGPS). Nesta regra, as mulheres terão uma progressão que elevará a idade mínima em 6 meses a cada ano, partindo de 60 anos em 2019 e chegando a 62 anos em 2023, com uma transição de 4 anos para as seguradas. Para os homens é mantida a idade mínima de 65 anos. Em ambos os casos é exigido tempo de contribuição mínima de 15 anos.

Considerações Finais

A Seguridade Social foi uma das mais importantes conquistas da Constituição de 1988. Seus benefícios se estendem à consolidação da cidadania, com afirmação de um sistema público e abrangente de proteção social. Entretanto, cenários de crises econômicas e políticas, bem como as dívidas públicas dos Estados, pressionaram a redução dos investimentos em políticas sociais e o corte de direitos fundamentais historicamente conquistados.

As diversas reformas, às quais a seguridade social foi submetida ao longo dos últimos anos, em especial as novas disposições constitucionais da EC 103 de 2019, trouxeram significantes perdas aos atuais segurados. Como as alterações atingem sobretudo aqueles que

mais necessitam de uma rede de proteção social adequada, fica uma reflexão se não existiriam outras formas de compensar os déficits, ao invés de se propor uma mudança tão radical.

Diante de todos os aspectos levantados, permanece a dúvida sobre se as mudanças ocorridas serão mesmo capazes de equilibrar as contas, ou se as reformas acabarão por aprofundar ainda mais as desigualdades sociais.

Referências

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: DIEESE/ANFIP; 2017. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/livro/2017/previdenciaSintese.pdf>. Acesso em 02 jun. 2021.

_____. *PEC 6/19 O fim da previdência social***.** Disponível em: <https://www4.anfip.org.br/doc/publicacoes/Documentos_10_04_2019_14_41_19.pdf>. Acesso em 02 jun. 2021.

ARAUJO, Anderson Silva. *A reforma da previdência da Emenda Constitucional nº 103/2019 e a exigência de uma idade mínima para aposentadoria*. 2019. 66 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade Nacional de Direito, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 mar. 2021.

BOSCHETTI, Ivanete. *Seguridade social no Brasil:* conquistas e limites à sua efetivação. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009. Disponível em: <http://portal.saude.pe.gov.br/sites/portal.saude.pe.gov.br/files/seguridade_social_no_brasil_conquistas_e_limites_a_sua_efetivacao_-_boschetti.pdf >. Acesso em: 30 mar. 2021.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira. *O direito fundamental à segurança social e seu panorama na ordem constitucional brasileira.* Revista do Direito Público. Londrina, v.10, n.3, p.213-228, set/dez.2015. DOI: 10.5433/1980-511X.2015v10n3p213. ISSN: 1980-511X.

FARO, C. de; CASTRO, H.P. de; CARVALHO, J.L.; OLIVEIRA, L.G.S. de; CARDOSO, R.F.; MAGALHÃES, U. de. *Previdência Social no Brasil:* Diagnósticos e Sugestões de Reforma. 1 ed., Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1993. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/13102>. Acesso em: 30 mar. 2021.

DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. *Curso de Direito Previdenciário.* São Paulo: Método, 2008.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Resumo de Direito Previdenciário*. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Ímpetus, 2005.

_____. *Curso de Direito Previdenciário*. 17 ed. – Rio de Janeiro: Impetus, 2012;

JARDIM, Rodrigo Guimarães. *Antecedentes históricos da seguridade social no mundo e no Brasil.* 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/26145/antecedentes-historicos-da-seguridade-social-no-mundo-e-no-brasil#ixzz3dADCoFi0>. Acesso em: 30 mar. 2021.

MARTINS, Clarissa Duarte. *Emenda Constitucional nº 41/2003:* forma de cálculo das aposentadorias por invalidez decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2357, 14 dez. 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14005>. Acesso em: 30 mar. 2021.

MEIRELLES, Mário Antônio. *A evolução histórica da Seguridade Social* – Aspectos históricos da previdência social no brasil. 2009. Disponível em: <http://www.oabpa.org.br/index.php/2-uncategorised/1574-a-evolucao-historica-da-seguridade-social-aspectos-historicos-da-previdencia-social-no-brasil-mario-antonio-meirelles>. Acesso em: 30 mar. 2021.

MIRANDA, Jediael Galvão. *Direito da Seguridade Social:* Direito Previdenciário, Infortunística, Assistência Social e Saúde. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

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. 2021. 93 f. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2021.

NEVES, Gustavo Bregalda. *Manual de Direito Previdenciário:* direito da seguridade. São Paulo: Saraiva, 2012. Disponível em: <https://app.saraivadigital.com.br/leitor/ebook:582402> Acesso em: 30 mar. 2021.

NOVAES, André Santos. In: MARTINEZ, Wladimir Novaes (coord.). *Temas Atuais de Previdência Social.* São Paulo: LTR, 2003.

SILVA, Luzia Gomes da. *Seguridade Social:* Das origens e conceito aos princípios que sustentam o Estado Democrático do Direito. 2012. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-previdenciario/seguridade-social-das-origens-e-conceito-aos-principios-que-sustentam-o-estado-democratico-do-direito/>. Acesso em: 30 mar. 2021.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. *Contrarreforma da Previdência Social sob o comando do capital financeiro.* São Paulo. 2018. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n131/0101-6628-sssoc-131-0130.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2021.

_____. *Previdência Social no Brasil:* (des)estruturação do trabalho e condições para a sua universalização. São Paulo: Cortez, 2012.

VOGEL, Ericka. *Direito Previdenciário* - Regime especial. Jusbrasil, 2015. Disponível em: <https://kikamvogel.jusbrasil.com.br/artigos/189642351/direito-previdenciario-regime-especial>. Acesso em: 30 mar. 2021.