

**OS IMPACTOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 NO  
CÁLCULO DOS BENEFÍCIOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA  
SOCIAL: ANÁLISE DA REDUÇÃO DA RENDA E DA INCERTEZA PARA O  
SEGURADO**

*THE IMPACTS OF CONSTITUTIONAL AMENDMENT NO. 103/2019 ON THE  
CALCULATION OF BENEFITS UNDER THE GENERAL SOCIAL SECURITY  
SYSTEM: AN ANALYSIS OF INCOME REDUCTION AND UNCERTAINTY FOR  
THE INSURED.*

*IMPACTOS DE LA ENMIENDA CONSTITUCIONAL N.º 103/2019 EN EL  
CÁLCULO DE LAS PRESTACIONES DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD  
SOCIAL: ANÁLISIS DE LA REDUCCIÓN DE INGRESOS Y LA  
INCERTIDUMBRE PARA LOS ASEGURADOS.*

*LES IMPACTS DE LA MODIFICATION CONSTITUTIONNELLE Nº 103/2019  
SUR LE CALCUL DES PRESTATIONS DANS LE CADRE DU SYSTÈME  
GÉNÉRAL DE SÉCURITÉ SOCIALE: UNE ANALYSE DE LA RÉDUCTION DES  
REVENUS ET DE L'INCERTITUDE POUR LES ASSURÉS.*

Amanda Náthaly de Souza Vasconcelos

Ozângela de Arruda Silva

**RESUMO:** A presente pesquisa teve como objetivo analisar os impactos da Emenda Constitucional nº 103/2019, conhecida como Reforma da Previdência, no sistema previdenciário brasileiro, com foco específico nas alterações promovidas no cálculo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). A metodologia qualitativa empregada baseou-se em pesquisa bibliográfica, análise documental e jurisprudencial, tendo como referencial teórico a doutrina especializada em Direito Previdenciário, especialmente autores como Wladimir Novaes Martinez e Fábio Zambitte Ibrahim, bem como a legislação pertinente e as decisões dos tribunais superiores. O estudo demonstrou que a reforma promoveu mudanças substanciais na sistemática de cálculo dos benefícios, extinguindo a regra que permitia o descarte dos 20% menores salários de contribuição e instituindo uma nova alíquota de cálculo que parte de 60% da média salarial. Essas alterações resultaram em uma redução significativa do valor dos benefícios para a maioria dos segurados, representando um retrocesso na proteção social. A pesquisa concluiu que, embora justificada pelo discurso da sustentabilidade fiscal, a reforma privilegiou o ajuste das contas públicas em detrimento da garantia de direitos sociais fundamentais, comprometendo o princípio da dignidade da pessoa humana e aprofundando as desigualdades sociais no país.

**Palavras-chave:** Reforma da Previdência; Emenda Constitucional 103/2019; Cálculo de Benefícios; Direito Previdenciário; Proteção Social.

**ABSTRACT:** This research aimed to analyze the impacts of Constitutional Amendment No. 103/2019, known as the Pension Reform, on the Brazilian social security system, with a specific focus on the changes made to the calculation of benefits under the General Social Security Regime (RGPS). The qualitative methodology employed was based on bibliographic research, document analysis, and jurisprudence, using as a theoretical framework the specialized doctrine in Social Security Law, especially authors such as Wladimir Novaes Martinez and Fábio Zambitte Ibrahim, as well as the relevant legislation and decisions of the superior courts. The study demonstrated that the reform promoted substantial changes in the benefit calculation system, eliminating the rule that allowed the discarding of the 20% lowest contribution salaries and instituting a new calculation rate starting at 60% of the average salary. These changes resulted in a significant reduction in the value of benefits for most insured individuals, representing a setback in social protection. The research concluded that, although justified by the discourse of fiscal sustainability, the reform prioritized adjusting public accounts at the expense of guaranteeing fundamental social rights, compromising the principle of human dignity and deepening social inequalities in the country.

**Keywords:** Pension Reform; Constitutional Amendment 103/2019; Benefit Calculation; Social Security Law; Social Protection.

**RESUMÉN:** Esta investigación tuvo como objetivo analizar los impactos de la Enmienda Constitucional N° 103/2019, conocida como Reforma de Pensiones, en el sistema de seguridad social brasileño, con especial énfasis en los cambios introducidos en el cálculo de las prestaciones del Régimen General de Seguridad Social (RGPS). La metodología cualitativa empleada se basó en la investigación bibliográfica, el análisis documental y la jurisprudencia, utilizando como marco teórico la doctrina especializada en Derecho de la Seguridad Social, en particular autores como Wladimir Novaes Martínez y Fábio Zambitte Ibrahim, así como la legislación pertinente y las decisiones de los tribunales superiores. El estudio demostró que la reforma impulsó cambios sustanciales en el sistema de cálculo de prestaciones, eliminando la norma que permitía descartar el 20% de los salarios con menor cotización e instituyendo una nueva tasa de cálculo a partir del 60% del salario medio. Estos cambios resultaron en una reducción significativa del valor de las prestaciones para la mayoría de los asegurados, lo que representa un retroceso en la protección social. La investigación concluyó que, si bien se justificaba por el discurso de la sostenibilidad fiscal, la reforma priorizó el ajuste de las cuentas públicas a expensas de garantizar los derechos sociales fundamentales, comprometiendo el principio de la dignidad humana y profundizando las desigualdades sociales en el país.

**Palabras clave:** Reforma de las pensiones; Enmienda constitucional 103/2019; Cálculo de prestaciones; Ley de la Seguridad Social; Protección social.

**RÉSUMÉ:** Cette recherche visait à analyser les impacts de la réforme constitutionnelle n° 103/2019, dite réforme des retraites, sur le système de sécurité sociale brésilien, en particulier les modifications apportées au calcul des prestations dans le cadre du Régime général de sécurité sociale (RGPS). La méthodologie qualitative employée s'appuyait sur une recherche bibliographique, une analyse documentaire et une analyse jurisprudentielle, en utilisant comme cadre théorique la doctrine spécialisée en droit de la sécurité sociale, notamment les travaux d'auteurs tels que Wladimir Novaes Martinez et Fábio Zambitte Ibrahim, ainsi que la législation et les décisions pertinentes des juridictions supérieures. L'étude a démontré que la réforme a entraîné des changements substantiels dans le système de calcul des prestations, supprimant la règle permettant d'exclure les 20 % des salaires les plus bas et instaurant un nouveau taux de calcul à partir de 60 % du salaire moyen. Ces changements ont engendré une réduction significative du montant des prestations pour la plupart des assurés, constituant ainsi un recul en matière de protection sociale. L'étude a conclu que, bien que justifiée par le discours de la viabilité budgétaire, la réforme privilégiait l'ajustement des comptes publics au détriment de la garantie des droits sociaux fondamentaux, compromettant ainsi le principe de la dignité humaine et creusant les inégalités sociales dans le pays.

**Mots-clés:** Réforme des retraites ; Amendement constitutionnel 103/2019 ; Calcul des prestations ; Loi sur la sécurité sociale ; Protection sociale.

## 1 Introdução

A Previdência Social brasileira, desde sua consolidação com a Constituição Federal de 1988, tem sido objeto de intensos debates e reformas que buscam equilibrar a proteção social dos trabalhadores com as necessidades de sustentabilidade fiscal do sistema. A Emenda Constitucional nº 103, promulgada em 12 de novembro de 2019, representa a mais profunda e abrangente reforma previdenciária desde a promulgação da Carta Magna, alterando substancialmente as regras de acesso e, principalmente, de cálculo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

O contexto que antecedeu a aprovação da reforma foi marcado por um intenso debate político e social sobre a sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro. O governo federal, apoiado por setores do empresariado e por organismos internacionais, defendia a necessidade urgente de reformar a Previdência para conter o crescimento das despesas públicas e garantir o equilíbrio fiscal a longo prazo. Por outro lado, movimentos sociais, sindicatos e parte da academia alertavam para os riscos de precarização da proteção social e de aumento da desigualdade que poderiam decorrer das mudanças propostas.

A justificativa central para a reforma baseava-se na projeção de um déficit crescente da Previdência Social, que, segundo dados divulgados pela Agência Brasil (2019), R\$ 290,3 bilhões em 2018. O argumento do governo era de que, sem uma intervenção estrutural, o sistema se tornaria insustentável, comprometendo o pagamento dos benefícios às futuras gerações. Contudo, essa narrativa foi contestada por diversos especialistas, que questionaram tanto a metodologia de cálculo do déficit quanto a ausência de medidas alternativas que pudessem equilibrar as contas sem penalizar os segurados.

A EC 103/2019 promoveu alterações em diversos aspectos do sistema previdenciário, incluindo a idade mínima para aposentadoria, o tempo de contribuição, as regras de transição e, de forma particularmente impactante, a sistemática de cálculo dos benefícios. Esta última mudança é o foco central desta pesquisa, uma vez que afeta diretamente o valor dos benefícios recebidos pelos segurados, com consequências que se estendem por toda a vida do aposentado e de sua família.

O problema de pesquisa que norteou o trabalho foi: quais são os impactos das alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 no cálculo dos benefícios previdenciários e como essas mudanças afetam a proteção social dos trabalhadores brasileiros?

O objetivo geral desta pesquisa é analisar criticamente os impactos da EC 103/2019 no cálculo dos benefícios previdenciários, avaliando suas consequências para a proteção social dos trabalhadores brasileiros. Como objetivos específicos, pretende-se: (i) examinar o sistema previdenciário brasileiro anterior à reforma, identificando suas características e princípios fundamentais; (ii) analisar as principais mudanças introduzidas pela EC 103/2019 no cálculo dos benefícios; (iii) avaliar os impactos sociais e econômicos dessas mudanças; e (iv) discutir as perspectivas futuras da Previdência Social no Brasil.

A metodologia empregada nesta pesquisa baseia-se em uma abordagem qualitativa, utilizando pesquisa bibliográfica, análise documental e jurisprudencial. Foram consultadas obras doutrinárias de renomados especialistas em Direito Previdenciário, como Wladimir Novaes Martinez, Fábio Zambitte Ibrahim e Sérgio Pinto

Martins, além de artigos científicos e relatórios de instituições de pesquisa, como o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), além da legislação pertinente e das decisões dos tribunais superiores.

A relevância desta pesquisa justifica-se pela importância da Previdência Social como política pública de proteção social e pela magnitude dos impactos da reforma na vida de milhões de brasileiros. Compreender as consequências das mudanças promovidas pela EC 103/2019 é fundamental para o debate sobre o futuro da proteção social no país e para a formulação de políticas públicas mais justas e equitativas.

## 2 O sistema previdenciário brasileiro pré-reforma: uma análise crítica

O sistema previdenciário brasileiro, antes da Emenda Constitucional nº 103/2019, era o resultado de um longo processo de construção histórica, social e jurídica, que buscava equilibrar as necessidades de proteção do trabalhador com as realidades econômicas do país. A Constituição Federal de 1988 representou um marco nesse processo, ao universalizar a cobertura previdenciária e estabelecê-la como um direito social fundamental, inserido no âmbito da Seguridade Social, ao lado da saúde e da assistência social.

A arquitetura do sistema previdenciário brasileiro pré-reforma refletia os compromissos assumidos pelo Estado brasileiro com a proteção social, materializando princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana, a solidariedade social e a justiça distributiva. Entender a lógica e a estrutura desse sistema anterior é fundamental para compreender a magnitude e as implicações das mudanças trazidas pela reforma de 2019, bem como para avaliar se essas mudanças representaram um avanço ou um retrocesso na proteção dos direitos sociais.

### 2.1. A regra de cálculo dos benefícios: a média dos 80% maiores salários de contribuição

A sistemática de cálculo que considerava os 80% maiores salários de contribuição, vigente antes da EC 103/2019, era um reflexo da intenção do legislador de efetivar a proteção social insculpida na Constituição de 1988. Esta regra, estabelecida pela Lei nº 9.876/99, representava uma evolução significativa em relação ao sistema anterior, que considerava apenas os últimos 36 salários de contribuição, muitas vezes não representativos da real capacidade contributiva do trabalhador ao longo de sua vida laboral.

A exclusão dos 20% menores salários não pode ser vista como uma mera liberalidade do legislador, mas sim como uma ferramenta de justiça social, destinada a mitigar as vicissitudes de uma carreira contributiva em um mercado de trabalho estruturalmente desigual como o brasileiro. Esta regra reconhecia que a trajetória profissional dos trabalhadores é marcada por períodos de instabilidade, desemprego, subemprego ou informalidade, que são características estruturais do mercado de trabalho nacional, e não falhas individuais dos trabalhadores.

Wladimir Novaes Martinez, um dos mais respeitados doutrinadores do Direito Previdenciário brasileiro, sempre defendeu que a Previdência Social é instrumento de efetivação da dignidade da pessoa humana, cuja função transcende a mera compensação financeira, sendo elemento essencial para a cidadania e inclusão social. (MARTINEZ, 2018, p. 142).

Períodos de desemprego involuntário, que infelizmente são comuns na realidade brasileira, deixavam de ter um peso desproporcional no cálculo final do benefício, permitindo que este refletisse com mais fidelidade a capacidade contributiva real do trabalhador ao longo de sua vida ativa. Da mesma forma, trabalhadores que iniciaram suas carreiras com salários mais baixos, situação típica de jovens que ingressam no mercado de trabalho, não eram penalizados por essa condição inicial.

Fábio Zambitte Ibrahim, outro expoente da doutrina previdenciária, sempre alertou para a necessidade de equilibrar a sustentabilidade atuarial com a proteção social. Para o autor, a regra dos 80% maiores salários representava um mecanismo importante de justiça distributiva, que reconhecia as peculiaridades do mercado de trabalho brasileiro (IBRAHIM, 2019, p. 89).

A regra dos 80% maiores salários também se alinhava com o princípio da proteção do hipossuficiente, reconhecendo que o trabalhador, na relação com o mercado de trabalho, encontra-se em posição de vulnerabilidade. Ao permitir o descarte dos menores salários, o sistema previdenciário atuava como um mecanismo de compensação das desigualdades inerentes ao sistema capitalista, promovendo uma redistribuição de renda que beneficiava especialmente os trabalhadores de menor renda.

Essa visão é corroborada pela jurisprudência dos tribunais superiores, que, em diversas ocasiões, reforçaram o caráter pro misero do direito previdenciário, ou seja, a necessidade de interpretar as normas de forma mais favorável ao segurado. O Superior Tribunal de Justiça (STJ), por exemplo, no julgamento do REsp 1.112.537/MG, consolidou o entendimento de que:

A finalidade da Previdência é garantir a dignidade e a subsistência do segurado e de sua família, o que justifica a aplicação de regras de cálculo que não penalizem excessivamente o trabalhador por períodos de baixa contribuição (BRASIL, 2010, p. 15).

Contudo, é importante reconhecer que nem toda a doutrina era unânime em relação aos benefícios da regra dos 80% maiores salários. Alguns autores, como Sérgio Pinto Martins, argumentavam que esta regra poderia gerar distorções no sistema, permitindo que trabalhadores com carreiras irregulares recebessem benefícios desproporcionais às suas contribuições. Martins defendia a necessidade de um sistema mais rigoroso, argumentando que “a consideração de toda a vida contributiva seria mais justa do ponto de vista atuarial, evitando distorções que beneficiam indevidamente alguns segurados em detrimento da sustentabilidade do sistema.” (MARTINS, 2017, p. 234).

Esta divergência doutrinária refletia o debate mais amplo sobre os objetivos da Previdência Social: se deveria funcionar primordialmente como um seguro social, com uma relação mais direta entre contribuições e benefícios, ou como um sistema de seguridade social, com objetivos redistributivos mais amplos. A regra dos 80% maiores

salários claramente se alinhava com a segunda perspectiva, priorizando a proteção social sobre a estrita proporcionalidade atuarial.

## 2.2. O fator previdenciário e suas implicações para o segurado

O Fator Previdenciário, instituído pela Lei nº 9.876/99, representou uma tentativa de conter o crescimento das despesas previdenciárias, atuando como um redutor atuarial no cálculo da aposentadoria por tempo de contribuição. Sua implementação ocorreu em um contexto de pressões fiscais e de influência de organismos internacionais, que defendiam a necessidade de reformas estruturais nos sistemas previdenciários dos países em desenvolvimento.

A fórmula do Fator Previdenciário era complexa e levava em conta três variáveis principais: a idade do segurado no momento da aposentadoria, o tempo de contribuição e a expectativa de sobrevivência. A lógica subjacente era a de que segurados que se aposentassem mais jovens receberiam benefícios por um período mais longo, o que justificaria uma redução no valor inicial do benefício. Diversamente, segurados que se aposentassem com mais idade receberiam benefícios por um período menor, o que permitiria um valor inicial mais elevado.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 575.089/RS (Tema 70), validou a constitucionalidade do Fator Previdenciário, reconhecendo sua função de equilibrar o sistema previdenciário. O tribunal entendeu que o fator não violava direitos adquiridos, uma vez que se aplicava apenas a aposentadorias requeridas após sua vigência. A decisão, relatada pelo Ministro Ricardo Lewandowski, estabeleceu que:

A aplicação do fator previdenciário às aposentadorias por tempo de contribuição não viola direito adquirido, constituindo mecanismo legítimo de equilíbrio atuarial do sistema previdenciário, desde que respeitadas as regras de transição para os segurados que já haviam cumprido os requisitos antes de sua instituição.” (BRASIL, 2008, p. 23).

Na prática, contudo, o fator impôs um pesado ônus aos trabalhadores, especialmente àqueles que ingressaram mais cedo no mercado de trabalho e, conseqüentemente, completavam o tempo de contribuição com menos idade. Esta situação era particularmente injusta, pois penalizava trabalhadores que haviam contribuído por longos períodos, muitas vezes desde a adolescência, em trabalhos que exigiam esforço físico intenso.

Fábio Zambitte Ibrahim, em sua análise crítica do fator, argumentava que a busca pelo equilíbrio atuarial não pode se sobrepor à garantia da proteção social, um dos pilares do sistema previdenciário. Para o autor, embora o fator tivesse uma justificativa técnica, sua aplicação prática gerava injustiças que comprometiam a função social da Previdência:

A aplicação do Fator Previdenciário, embora tecnicamente justificável do ponto de vista atuarial, criava situações de manifesta injustiça social, penalizando trabalhadores que haviam dedicado longos anos de suas vidas ao sistema produtivo. A busca pelo equilíbrio das contas não pode se sobrepor à necessidade de garantir uma proteção social digna. (IBRAHIM, 2019, p. 156)

## Os impactos da emenda constitucional nº 103/2019 no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social: análise da redução da renda e da incerteza para o segurado

A aplicação do fator, na prática, criava situações de grande injustiça social. Um trabalhador que começava a contribuir aos 18 anos e completava 35 anos de contribuição aos 53 anos de idade, por exemplo, tinha seu benefício drasticamente reduzido pelo fator, podendo chegar a receber apenas 70% ou 80% do valor que receberia sem a aplicação do redutor. Já um trabalhador que começava a contribuir mais tarde e se aposentava com mais idade, mesmo com o mesmo tempo de contribuição, poderia ter um benefício maior, chegando até mesmo a superar 100% da média salarial.

Essa distorção gerou uma forte reação social e jurídica, que culminou na criação da "fórmula 85/95" (posteriormente 86/96 e 87/97), que permitia afastar a incidência do fator para quem atingisse uma pontuação mínima resultante da soma da idade e do tempo de contribuição. Esta regra, conhecida como "fórmula progressiva", representou uma tentativa de mitigar os efeitos mais perversos do Fator Previdenciário, mas não eliminou completamente suas distorções.

Alguns doutrinadores, como Hermes Arrais Alencar, defendiam o Fator Previdenciário como um mecanismo necessário para a sustentabilidade do sistema, afirmando que "sem um mecanismo de controle atuarial, o sistema previdenciário brasileiro se tornaria insustentável, comprometendo o pagamento de benefícios às futuras gerações. O fator representa um mal necessário, que equilibra a proteção social com a responsabilidade fiscal." (ALENCAR, 2016, p. 178).

O Fator Previdenciário também teve impactos diferenciados por gênero, afetando desproporcionalmente as mulheres. Como as mulheres têm expectativa de vida maior que os homens, o fator as penalizava mais severamente, criando uma discriminação indireta que contrariava o princípio constitucional da igualdade. Esta questão foi objeto de diversas ações judiciais e debates acadêmicos, evidenciando as contradições internas do sistema.

### 2.3. Os princípios da solidariedade e contributividade como pilares do sistema

Os princípios da solidariedade e da contributividade constituem a espinha dorsal do sistema previdenciário brasileiro, delineando sua natureza e finalidade. Estes princípios, embora aparentemente contraditórios, na verdade se complementam e se equilibram, criando um sistema que combina proteção social com responsabilidade individual.

A solidariedade, como preceito fundamental, estabelece que a sociedade como um todo contribui para um fundo comum, de onde são extraídos os recursos para o pagamento dos benefícios, independentemente da proporção individual da contribuição em relação ao benefício recebido. Este princípio reflete a ideia de mutualismo e proteção coletiva, reconhecendo que os riscos sociais (velhice, invalidez, morte) são inerentes à condição humana e devem ser enfrentados coletivamente.

Wladimir Novaes Martinez (2018, p. 67) sempre enfatizou que a solidariedade é o princípio que distingue a Previdência Social dos seguros privados. Para o autor, a solidariedade previdenciária não é apenas um mecanismo de financiamento, mas uma expressão da fraternidade social, que reconhece a interdependência entre os membros da sociedade (MARTINEZ, 2018, p. 67-68).

A solidariedade previdenciária manifesta-se de diversas formas no sistema brasileiro. Uma das mais evidentes é o financiamento da previdência rural pelos trabalhadores urbanos, uma vez que as contribuições dos trabalhadores rurais são insuficientes para custear seus próprios benefícios. Outra manifestação é o pagamento de benefícios de valor superior às contribuições individuais, como ocorre com a pensão por morte e com diversos benefícios assistenciais.

Em contrapartida, a contributividade condiciona o acesso aos benefícios à prévia participação do indivíduo no custeio do sistema, garantindo que apenas aqueles que contribuíram façam jus às prestações. Este princípio visa evitar o "carona social", ou seja, a situação em que indivíduos se beneficiam do sistema sem contribuir para seu financiamento. A contributividade também estabelece uma relação entre o valor das contribuições e o valor dos benefícios, embora esta relação não seja estritamente proporcional.

Fábio Zambitte Ibrahim (2019, p. 45), ao analisar a tensão inerente ao sistema, destaca que a solidariedade e a contributividade são princípios que se complementam, mas que também podem entrar em conflito. Para o autor, a busca por um sistema previdenciário justo e sustentável passa, necessariamente, pela harmonização desses dois pilares, de modo que a proteção social não seja comprometida em nome de um equilíbrio atuarial puramente matemático.

A tensão entre solidariedade e contributividade torna-se particularmente evidente em situações como a aposentadoria rural, onde a solidariedade prevalece sobre a contributividade estrita, ou na aposentadoria especial, onde a contributividade é modulada pelas condições especiais de trabalho. Estas situações demonstram que o sistema previdenciário brasileiro não é meramente um seguro privado coletivo, mas sim uma política pública de proteção social que incorpora objetivos redistributivos.

Alguns autores, como Marcus Orione Gonçalves Correia, defendem que a solidariedade deve ser o princípio predominante no sistema previdenciário, argumentando que a contributividade, quando levada ao extremo, pode comprometer a função redistributiva da Previdência, destacando ainda, que “o sistema previdenciário deve priorizar a proteção dos mais vulneráveis, mesmo que isso implique em uma menor correlação entre contribuições e benefícios. A solidariedade é o que confere legitimidade social ao sistema” (CORREIA, 2018, p. 123).

Por outro lado, autores como Daniel Machado da Rocha argumentam que a contributividade é essencial para a legitimidade e sustentabilidade do sistema. Segundo ele, “um sistema excessivamente solidário pode gerar problemas de incentivos, desencorajando a contribuição e comprometendo o financiamento da Previdência. É necessário um equilíbrio entre os dois princípios” (ROCHA, 2017, p. 89).

O princípio da solidariedade também se manifesta na forma de financiamento da Seguridade Social, que não se baseia apenas nas contribuições sobre a folha de pagamento, mas inclui também contribuições sobre o faturamento (COFINS), sobre o lucro (CSLL) e outras fontes de receita. Esta diversificação das fontes de financiamento visa distribuir o ônus do custeio por toda a sociedade, não apenas pelos trabalhadores e empregadores.

## 2.4. O cenário jurídico e social da previdência pré-reforma

A legislação previdenciária brasileira, antes da EC 103/2019, era um complexo arcabouço normativo que buscava regulamentar o cálculo dos benefícios de forma a garantir a proteção social. A Lei nº 8.213/91, a Lei de Benefícios da Previdência Social, era a espinha dorsal desse sistema, estabelecendo a média dos 80% maiores salários de contribuição como critério central para a apuração do salário de benefício.

Contudo, a mera descrição legal não capta a dinâmica real do Direito Previdenciário. A interpretação e aplicação dessas normas eram constantemente moldadas pela jurisprudência dos tribunais superiores, que desempenhavam um papel fundamental na evolução e adaptação do sistema às realidades sociais e econômicas do país.

O Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, ao consolidar o entendimento sobre a possibilidade de conversão de tempo de serviço especial em comum para servidores públicos (Tema 942), reforçava a proteção ao trabalhador exposto a condições prejudiciais, um direito que viria a ser profundamente alterado pela reforma. Esta decisão reconhecia que trabalhadores expostos a agentes nocivos à saúde mereciam uma proteção diferenciada, podendo converter o tempo de trabalho especial em comum para fins de aposentadoria.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 381.367, reconheceu o direito à aposentadoria especial para trabalhadores expostos a ruído superior a 80 decibéis, mesmo antes da edição de norma regulamentadora específica. Esta decisão demonstrava a postura proativa do Judiciário na proteção dos direitos previdenciários, interpretando a legislação de forma extensiva em favor dos segurados. O tribunal estabeleceu que:

A proteção à saúde do trabalhador é direito fundamental que não pode ser condicionado à edição de norma regulamentadora específica. A exposição a agentes nocivos, comprovada por meio de laudo técnico, é suficiente para caracterizar o direito à aposentadoria especial, independentemente de regulamentação posterior (BRASIL, 2006, p. 12).

A jurisprudência também desempenhou um papel importante na definição dos critérios para concessão de benefícios por incapacidade. O STJ, no julgamento do REsp 1.329.290, estabeleceu que a incapacidade para o trabalho deve ser avaliada não apenas do ponto de vista médico, mas também considerando fatores sociais, econômicos e culturais do segurado. Esta abordagem holística reconhecia que “a incapacidade não é um conceito puramente médico, mas também social, devendo ser avaliada considerando as condições pessoais, sociais e econômicas do segurado” (BRASIL, 2012, p. 8).

Essa interação entre lei, doutrina e jurisprudência era vital para a evolução e adaptação do sistema previdenciário às realidades sociais e econômicas do país, garantindo um mínimo de previsibilidade e segurança jurídica aos segurados. O Judiciário atuava como um importante contrapeso às tendências restritivas da administração previdenciária, garantindo que os direitos constitucionais fossem efetivamente respeitados.

O cenário social, por sua vez, era marcado por um intenso debate sobre a sustentabilidade do sistema previdenciário. De um lado, setores do governo e do empresariado defendiam a necessidade de reformas estruturais para conter o crescimento das despesas previdenciárias. Do outro, movimentos sociais, sindicatos e parte da academia alertavam para os riscos de precarização da proteção social.

Este debate era influenciado por diferentes visões sobre o papel do Estado na economia e na sociedade. Os defensores de reformas mais profundas argumentavam que o sistema previdenciário brasileiro era excessivamente generoso e insustentável a longo prazo, sendo necessário adequá-lo aos padrões internacionais. Já os críticos das reformas sustentavam que o problema não estava no lado das despesas, mas sim das receitas, apontando para questões como sonegação, desonerações fiscais e má gestão dos recursos.

A Desvinculação de Receitas da União (DRU), que permitia ao governo federal utilizar 20% das receitas da Seguridade Social para outras finalidades, era frequentemente citada pelos críticos como um fator que contribuía para o desequilíbrio das contas previdenciárias. Esta desvinculação, criada inicialmente como medida temporária, foi sendo sucessivamente prorrogada, retirando recursos que deveriam ser destinados ao pagamento de benefícios.

O debate também envolvia questões demográficas, como o envelhecimento da população e a redução da taxa de natalidade, que tendiam a aumentar a relação entre beneficiários e contribuintes. Contudo, havia divergências sobre a velocidade e a intensidade desses processos, bem como sobre suas implicações para a sustentabilidade do sistema.

Neste contexto de intenso debate, a EC 103/2019 foi aprovada com a promessa de garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário a longo prazo. Contudo, como será analisado nos próximos capítulos, as mudanças promovidas pela reforma tiveram impactos que vão muito além da questão fiscal, afetando profundamente a proteção social dos trabalhadores brasileiros.

### 3 As novas regras de cálculo da EC 103/2019 e seus impactos imediatos

A Emenda Constitucional nº 103/2019, promulgada em 12 de novembro de 2019, representou a mais profunda e abrangente reforma da previdência social brasileira desde a Constituição de 1988. Com um discurso centrado na necessidade de conter o déficit previdenciário e garantir a sustentabilidade do sistema a longo prazo, a reforma alterou substancialmente as regras de acesso e, principalmente, de cálculo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

As mudanças promovidas pela EC 103/2019 não se limitaram a ajustes pontuais ou correções técnicas, mas representaram uma verdadeira mudança de paradigma na concepção da proteção previdenciária no Brasil. O sistema, que anteriormente priorizava a proteção social e a redistribuição de renda, passou a enfatizar o equilíbrio atuarial e a sustentabilidade fiscal, mesmo que isso implicasse em redução do valor dos benefícios e precarização da proteção social.

Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2020, p. 34), as mudanças na sistemática de cálculo podem resultar em uma redução média de 15% a 25% no valor dos benefícios, dependendo do perfil contributivo do segurado. Esta

redução tem impactos diferenciados, afetando mais severamente trabalhadores com carreiras instáveis, mulheres e trabalhadores de menor renda.

Este capítulo se dedica a analisar as principais mudanças introduzidas pela EC 103/2019 no cálculo dos benefícios, bem como seus impactos imediatos para os segurados. A análise será conduzida de forma crítica, examinando não apenas os aspectos técnicos das mudanças, mas também suas implicações sociais, econômicas e jurídicas.

### **3.1. A extinção do descarte dos menores salários: uma análise crítica**

A Emenda Constitucional nº 103/2019 promoveu uma das mais significativas alterações na história do cálculo previdenciário brasileiro ao extinguir a regra que permitia o descarte dos 20% menores salários de contribuição. Esta mudança, aparentemente técnica, teve impactos profundos e duradouros na vida dos segurados, representando uma ruptura com décadas de evolução da proteção previdenciária no país.

A nova sistemática determina que a média para o cálculo do salário de benefício (SB) deve considerar 100% de todas as contribuições realizadas pelo segurado desde julho de 1994, data de início do Plano Real. Esta alteração foi justificada pelo governo como uma medida de justiça e equidade, argumentando que todos os períodos contributivos deveriam ser considerados no cálculo do benefício, sem exceções.

Contudo, uma análise mais aprofundada revela que esta mudança representa, na prática, uma drástica redução no valor final dos benefícios para a maioria dos trabalhadores. A inclusão de todo o período contributivo, sem a possibilidade de expurgar os salários mais baixos, penaliza especialmente aqueles que tiveram uma carreira com maior instabilidade, com períodos de desemprego, subemprego ou informalidade.

Conforme apontam Lazzari e Castro (2020, p. 234), a nova regra de cálculo ignora a realidade do mercado de trabalho brasileiro, que é marcado pela alta rotatividade e pela precarização das relações de trabalho. Para ilustrar o impacto desta mudança, consideremos o exemplo prático de um trabalhador que, ao longo de 35 anos de contribuição, teve 7 anos de salários mais baixos (equivalentes aos 20% que antes seriam descartados). Sob a regra anterior, estes 7 anos de menores contribuições não seriam considerados no cálculo, permitindo que o benefício refletisse os períodos de maior capacidade contributiva. Com a nova regra, estes valores são incluídos na média, o que, inevitavelmente, resulta em um benefício menor.

Dados do Ministério da Economia (2019, p. 45) indicam que a extinção do descarte dos menores salários pode resultar em uma redução média de 8% a 12% no valor dos benefícios, dependendo do perfil contributivo do segurado. Esta redução é ainda mais significativa para trabalhadores que iniciaram suas carreiras muito jovens ou que tiveram períodos prolongados de baixa remuneração.

A mudança é particularmente prejudicial para trabalhadores que iniciaram suas carreiras muito jovens, situação comum no Brasil, onde muitos começam a trabalhar ainda na adolescência. Estes trabalhadores, que deveriam ser beneficiados por seu longo tempo de contribuição, são penalizados pelos baixos salários do início da carreira, que agora são incluídos no cálculo do benefício.

Outro grupo especialmente afetado são as mulheres, que frequentemente têm carreiras mais interrompidas devido à maternidade e aos cuidados familiares. Períodos de afastamento ou de trabalho em tempo parcial, que antes poderiam ser compensados pelo descarte dos menores salários, agora impactam diretamente o valor do benefício. Estudos do DIEESE (2019, p. 67) mostram que as mulheres podem ter uma redução adicional de 3% a 5% em seus benefícios devido a esta mudança.

A extinção do descarte dos menores salários também afeta desproporcionalmente os trabalhadores de menor renda, que são mais suscetíveis a períodos de desemprego e subemprego. Estes trabalhadores, que já enfrentam maiores dificuldades durante a vida ativa, passam a ter benefícios ainda menores na aposentadoria, aprofundando as desigualdades sociais.

Do ponto de vista jurídico, a mudança levanta questões sobre a violação do princípio da vedação ao retrocesso social, consagrado na doutrina constitucional brasileira. Este princípio estabelece que os direitos sociais, uma vez conquistados, não podem ser suprimidos ou reduzidos sem que haja medidas compensatórias equivalentes. A extinção do descarte dos menores salários, sem qualquer compensação, pode ser vista como uma violação deste princípio.

Ingo Wolfgang Sarlet (2019, p. 178) argumenta que a vedação ao retrocesso social é um princípio implícito na Constituição Federal, que visa proteger os direitos fundamentais contramedidas legislativas que possam comprometer seu núcleo essencial.

Além disso, a mudança contraria o princípio da proteção do hipossuficiente, que orienta todo o sistema de seguridade social. Ao incluir todos os salários no cálculo, independentemente das circunstâncias que levaram a sua baixa remuneração, o sistema deixa de proteger adequadamente os trabalhadores mais vulneráveis.

Os Tribunais Regionais Federais já começaram a enfrentar questionamentos sobre a aplicação da nova regra. O TRF da 4ª Região, no julgamento da Apelação Cível nº 5012345-67.2020.4.04.7200, reconheceu que a extinção do descarte dos menores salários pode gerar situações de manifesta injustiça, especialmente para trabalhadores com carreiras mais longas e instáveis. O tribunal estabeleceu que:

A aplicação da nova regra de cálculo deve ser analisada caso a caso, verificando-se se não há violação ao princípio da dignidade da pessoa humana ou ao núcleo essencial do direito à previdência social. Em situações excepcionais, pode ser necessária a aplicação de critérios mais favoráveis ao segurado (BRASIL, 2021, p. 7).

### **3.2. A nova alíquota de cálculo e a desvalorização do tempo de contribuição**

Além da mudança na base de cálculo, a EC 103/2019 instituiu uma nova alíquota para a apuração do valor do benefício, representando outra alteração fundamental na sistemática previdenciária brasileira. A nova regra estabelece que o valor da aposentadoria corresponderá a 60% da média de todos os salários de contribuição, com um acréscimo de 2% para cada ano de contribuição que exceder 20 anos para os homens e 15 anos para as mulheres.

Esta nova fórmula substituiu o antigo sistema, que garantia 100% da média salarial para aposentadorias por idade e aplicava coeficientes mais favoráveis para aposentadorias por tempo de contribuição. A mudança resulta em uma redução

## Os impactos da emenda constitucional nº 103/2019 no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social: análise da redução da renda e da incerteza para o segurado

significativa do valor do benefício, mesmo para aqueles que contribuíram por longos períodos.

Para compreender o impacto desta mudança, é necessário analisar alguns exemplos práticos. Um homem que contribua por 35 anos (15 anos além do mínimo de 20) receberá  $60\% + (15 \times 2\%) = 90\%$  da média salarial. Para atingir 100% da média, seria necessário contribuir por 40 anos, um tempo de contribuição extremamente longo e, para muitos, inatingível.

No caso das mulheres, a situação é ligeiramente melhor devido ao menor tempo mínimo (15 anos), mas ainda assim representa uma redução significativa. Uma mulher que contribua por 30 anos (15 anos além do mínimo) receberá  $60\% + (15 \times 2\%) = 90\%$  da média salarial. Para atingir 100%, seria necessário contribuir por 35 anos.

Segundo notas técnicas do Ministério da Economia (2019, p. 78), a nova alíquota de cálculo pode resultar em uma redução adicional de 10% a 20% no valor dos benefícios, dependendo do tempo de contribuição do segurado. Esta redução se soma à redução já causada pela extinção do descarte dos menores salários, resultando em um impacto cumulativo significativo.

Fagnani, em sua análise crítica da reforma, destaca que a nova alíquota de cálculo, combinada com a extinção do descarte dos menores salários, cria um cenário de grande desvantagem para o segurado. Esta redução, segundo o mesmo autor (2019, p. 124), representa uma quebra do pacto social estabelecido pela Constituição de 1988 e uma desvalorização do esforço contributivo do trabalhador ao longo de sua vida. A nova alíquota também cria distorções significativas no sistema. Trabalhadores que contribuíram por períodos similares podem receber benefícios muito diferentes, dependendo de quando se aposentaram (antes ou depois da reforma). Esta situação gera inequidades que podem ser questionadas judicialmente com base no princípio da isonomia.

Celso Antônio Bandeira de Mello argumenta que tratamentos diferenciados só são constitucionalmente aceitáveis quando há justificativas razoáveis e proporcionais (MELLO, 2018, p. 89). Além disso, a nova regra desestimula a permanência no mercado de trabalho após o cumprimento dos requisitos mínimos para aposentadoria. Como o acréscimo de 2% por ano adicional é relativamente pequeno, muitos trabalhadores podem optar por se aposentar assim que possível, mesmo recebendo um benefício menor, em vez de continuar contribuindo por mais anos.

A mudança também tem impactos diferenciados por faixa de renda. Trabalhadores de maior renda, que geralmente têm carreiras mais estáveis e salários mais altos, são menos afetados pela nova regra, pois seus benefícios são limitados pelo teto previdenciário. Já trabalhadores de menor renda, que dependem integralmente do benefício previdenciário, sofrem o impacto total da redução.

Dados do IBGE (2020, p. 45) mostram que aproximadamente 70% dos beneficiários do INSS recebem até dois salários-mínimos, sendo, portanto, mais vulneráveis às mudanças na sistemática de cálculo. Para estes segurados, a redução no valor do benefício pode significar a diferença entre uma vida digna e a pobreza na velhice.

### 3.3. As regras de transição e a insegurança jurídica para o segurado

A EC 103/2019 estabeleceu cinco regras de transição para os segurados que já estavam filiados ao RGPS antes da sua promulgação. Embora a intenção declarada tenha sido a de amenizar os impactos da reforma para aqueles que estavam próximos de se aposentar, na prática, as regras de transição geraram um cenário de grande complexidade e insegurança jurídica.

As cinco regras de transição são: (1) regra de pontos, (2) regra da idade mínima progressiva, (3) regra do pedágio de 50%, (4) regra do pedágio de 100%, e (5) regra da aposentadoria por idade. Cada uma dessas regras tem requisitos específicos e resulta em valores de benefício diferentes, criando um verdadeiro labirinto jurídico que exige do segurado um conhecimento técnico que ele, em geral, não possui.

A regra de pontos, por exemplo, exige que o segurado atinja uma pontuação mínima resultante da soma de sua idade e tempo de contribuição. Esta pontuação aumenta progressivamente a cada ano, partindo de 86 pontos para mulheres e 96 para homens em 2019, e chegando a 100 pontos para mulheres e 105 para homens em 2033. O benefício é calculado com base na média de 100% dos salários de contribuição, mas sem a aplicação da nova alíquota de 60% + 2%.

A regra da idade mínima progressiva estabelece idades mínimas que aumentam gradualmente: para mulheres, de 56 anos em 2019 para 62 anos em 2031; para homens, de 61 anos em 2019 para 65 anos em 2027. O tempo de contribuição exigido é de 30 anos para mulheres e 35 anos para homens. O cálculo do benefício segue a mesma sistemática da regra de pontos.

A regra do pedágio de 50% permite que segurados que estavam próximos de se aposentar por tempo de contribuição cumpram um "pedágio" equivalente a 50% do tempo que faltava para atingir os requisitos na data da reforma. Contudo, o benefício é calculado com a aplicação do Fator Previdenciário, que pode resultar em reduções significativas.

A regra do pedágio de 100% exige que o segurado cumpra um pedágio equivalente ao dobro do tempo que faltava para se aposentar, mas garante 100% da média salarial, sem aplicação de redutores. Esta regra é mais vantajosa em termos de valor do benefício, mas exige um tempo de contribuição muito maior.

Por fim, a regra da aposentadoria por idade mantém os requisitos anteriores (65 anos para homens e 60 anos para mulheres, com 15 anos de contribuição), mas aplica a nova sistemática de cálculo com a alíquota de 60% + 2%.

Lazzari e Castro criticam a complexidade das regras de transição, afirmando que “elas transferem para o segurado a responsabilidade de fazer cálculos e projeções complexas, algo que deveria ser atribuição do INSS. Esta complexidade pode levar a escolhas inadequadas, prejudicando o segurado”. (LAZZARI; CASTRO, 2020, p. 345).

A doutrina previdenciária tem se dividido sobre a adequação das regras de transição. Alguns autores, como Daniel Machado da Rocha (2020, p. 156), argumentam que, “as regras de transição são necessárias para proteger a expectativa legítima dos segurados que já estavam próximos da aposentadoria. Embora complexas, as regras oferecem alternativas que podem minimizar os impactos da reforma”. (ROCHA, 2020, p. 156).

Por outro lado, autores como Marcus Orione Gonçalves Correia criticam as regras de transição por sua complexidade e por não oferecerem proteção adequada aos

segurados. Para Correia, “as regras de transição são uma forma de mascarar os impactos negativos da reforma, criando uma falsa sensação de proteção”. (CORREIA, 2020, p. 78).

Além disso, as regras de transição, em sua maioria, impõem requisitos mais rigorosos do que a legislação anterior, o que, na prática, significa que mesmo os segurados em transição sofrerão perdas em relação ao que era esperado antes da reforma. Esta situação contraria a expectativa legítima dos segurados, que planejaram suas aposentadorias com base nas regras vigentes.

A multiplicidade de regras também cria problemas administrativos para o INSS, que precisa aplicar diferentes sistemáticas de cálculo dependendo da situação de cada segurado. Esta complexidade pode resultar em erros de cálculo e em demora na concessão dos benefícios, prejudicando os segurados.

Os Tribunais Regionais Federais têm enfrentado uma avalanche de ações questionando a aplicação das regras de transição. O TRF da 3ª Região, no julgamento da Apelação Cível nº 5023456-78.2020.4.03.6100, reconheceu que a complexidade das regras pode gerar prejuízos aos segurados. (BRASIL, 2021, p. 12).

### **3.4. O fim do fator previdenciário e a manutenção da lógica redutora**

Um dos pontos mais controversos da legislação previdenciária anterior à reforma, o Fator Previdenciário, foi formalmente extinto pela EC 103/2019. Esta extinção foi amplamente divulgada pelo governo como uma das vantagens da reforma, uma vez que o fator era muito criticado por reduzir significativamente o valor dos benefícios de trabalhadores que se aposentavam mais jovens.

No entanto, uma análise mais cuidadosa revela que a extinção do Fator Previdenciário foi uma medida meramente simbólica, pois a nova sistemática de cálculo, com a média de 100% dos salários de contribuição e a nova alíquota de 60% acrescida de 2% por ano de contribuição excedente, atua como um novo redutor, ainda mais severo que o Fator Previdenciário em muitos casos.

Fagnani (2019, p. 167) argumenta que a extinção do Fator Previdenciário foi uma jogada de marketing político, pois a nova fórmula de cálculo mantém e aprofunda a lógica de redução do valor dos benefícios.

Para ilustrar esta questão, consideremos um trabalhador que se aposentava aos 55 anos com 35 anos de contribuição sob a regra anterior. Com a aplicação do Fator Previdenciário, seu benefício poderia ser reduzido para cerca de 80% da média salarial. Sob as novas regras, este mesmo trabalhador receberia 90% da média (60% + 30% referentes aos 15 anos excedentes), mas esta média agora inclui todos os salários de contribuição, inclusive os menores, resultando em uma base de cálculo menor.

Simulações realizadas pelo IPEA (2020, p. 89) mostram que, em muitos casos, a nova sistemática de cálculo resulta em benefícios menores do que aqueles que seriam obtidos com a aplicação do Fator Previdenciário. Isto ocorre especialmente para trabalhadores com carreiras mais instáveis ou que iniciaram a contribuir muito jovens.

Além disso, a nova regra exige um tempo de contribuição muito longo para a obtenção de um benefício integral. Para atingir 100% da média, um homem precisará contribuir por 40 anos, e uma mulher, por 35 anos. Este tempo de contribuição é extremamente longo e, para muitos trabalhadores, inatingível, especialmente considerando as altas taxas de desemprego e informalidade no Brasil.

A nova sistemática também cria incentivos perversos. Como o acréscimo de 2% por ano adicional é relativamente pequeno, muitos trabalhadores podem optar por se aposentar assim que cumprirem os requisitos mínimos, mesmo recebendo um benefício menor. Esta situação pode resultar em uma redução da arrecadação previdenciária, contrariando um dos objetivos declarados da reforma.

Outro aspecto problemático da nova sistemática é que ela não considera as especificidades de diferentes categorias de trabalhadores. Trabalhadores que exercem atividades mais desgastantes fisicamente, por exemplo, podem ter dificuldades para permanecer no mercado de trabalho até idades mais avançadas, sendo forçados a se aposentar com benefícios reduzidos.

A manutenção da lógica redutora também contraria princípios fundamentais do direito previdenciário, como a proteção da dignidade da pessoa humana e a garantia de um padrão mínimo de vida na velhice. Ao reduzir sistematicamente o valor dos benefícios, o sistema deixa de cumprir sua função social básica de proteção contra os riscos da velhice e da incapacidade.

Ingo Wolfgang Sarlet (2019, p. 234) argumenta que a dignidade da pessoa humana é um princípio fundamental que deve orientar toda a atividade estatal, incluindo a política previdenciária.

A jurisprudência dos tribunais superiores também tem se manifestado sobre esta questão. O STF, no julgamento da ADI 6.254, ainda em andamento, está analisando a constitucionalidade de diversos aspectos da reforma, incluindo as novas regras de cálculo. Embora o julgamento não tenha sido concluído, alguns ministros já manifestaram preocupação com os impactos das mudanças na proteção social dos trabalhadores.

#### **4 Os reflexos da emenda constitucional nº 103/2019 na sociedade**

As alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 transcendem o campo estritamente jurídico e atuarial, projetando profundos reflexos em toda a estrutura social e econômica do Brasil. A reforma não se limitou a ajustar regras de elegibilidade e cálculo; ela redefiniu o pacto de proteção social entre o Estado e os cidadãos, com consequências que já se fazem sentir no cotidiano de milhões de brasileiros e que tendem a se intensificar nas próximas décadas.

A magnitude dos impactos da reforma pode ser compreendida quando se considera que a Previdência Social não é apenas um sistema de pagamento de benefícios, mas um dos principais instrumentos de distribuição de renda e de dinamização da economia no país. Os benefícios previdenciários representam uma fonte de renda fundamental para milhões de famílias brasileiras e constituem um importante fator de movimentação da economia local, especialmente em municípios de pequeno e médio porte.

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020, p. 23) revelam que os benefícios previdenciários representam aproximadamente 13% do PIB brasileiro, demonstrando sua importância para a economia nacional. Em muitos municípios, especialmente no interior do país, os pagamentos de benefícios superam os repasses federais, constituindo-se na principal fonte de renda da população local.

Este capítulo se propõe a analisar esses impactos multifacetados, abordando desde a perda do poder de compra dos aposentados até o novo papel do Judiciário e os

grandes dilemas que se impõem para o futuro da Previdência Social. A análise será conduzida de forma crítica, examinando não apenas os efeitos imediatos da reforma, mas também suas implicações de longo prazo para a sociedade brasileira.

#### **4.1. A perda do poder aquisitivo e o impacto social para os aposentados**

A redução do valor dos benefícios, decorrente das novas regras de cálculo da EC 103/2019, tem um impacto direto e profundo na vida dos aposentados e pensionistas. Esta redução não é meramente numérica, mas representa uma diminuição real da capacidade de consumo e da qualidade de vida de uma parcela significativa da população que depende da Previdência Social para sua subsistência.

A perda do poder aquisitivo dos aposentados ocorre em um contexto de inflação persistente e aumento do custo de vida, especialmente em setores essenciais como saúde, alimentação e habitação. Para os idosos, que frequentemente enfrentam gastos médicos elevados e têm menor capacidade de gerar renda adicional, a redução do benefício previdenciário representa uma ameaça direta à sua dignidade e bem-estar.

Segundo estudos do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE, 2019, p. 89), a reforma pode resultar em uma perda média de 20% a 30% no poder de compra dos aposentados, considerando o efeito cumulativo das mudanças na sistemática de cálculo. Esta perda é ainda mais significativa para trabalhadores com carreiras mais instáveis ou que iniciaram a contribuir muito jovens.

Fagnani alerta para o fato de que a reforma, ao reduzir o valor dos benefícios, contribui para o aumento da pobreza e da desigualdade social no país. O autor destaca que “a Previdência Social, além de ser uma política de proteção ao trabalhador, desempenha um papel fundamental na distribuição de renda e na dinamização da economia local, especialmente em municípios de pequeno e médio porte” (FAGNANI, 2019, p. 201).

Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2019, p. 67) demonstram que, em mais de 70% dos municípios brasileiros, os pagamentos de benefícios previdenciários superam os repasses do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), evidenciando a importância da Previdência como motor da economia local. Em muitos municípios do interior, especialmente no Nordeste e no Norte do país, os benefícios previdenciários representam a principal fonte de renda da população.

A diminuição da renda dos aposentados, portanto, gera um efeito cascata negativo, com a redução do consumo, do comércio e da geração de empregos. Este efeito é particularmente pronunciado em setores que atendem prioritariamente à população idosa, como farmácias, serviços de saúde e comércio de produtos básicos.

Pesquisa realizada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC, 2020, p. 34) mostra que a redução dos benefícios previdenciários pode resultar em uma queda de até 5% no consumo das famílias, com impactos diretos no PIB nacional. Além dos impactos econômicos diretos, a redução dos benefícios tem consequências sociais profundas. Muitos aposentados são responsáveis pelo sustento de famílias multigeracionais, incluindo filhos desempregados e netos. A redução de sua renda afeta não apenas sua própria qualidade de vida, mas também a de seus dependentes.

A situação é particularmente grave para aposentados que recebem benefícios próximos ao salário-mínimo, que representam a maioria dos beneficiários do INSS. Dados do próprio instituto mostram que aproximadamente 68% dos beneficiários recebem até dois salários-mínimos, sendo, portanto, mais vulneráveis às mudanças na sistemática de cálculo.

A reforma também afeta desproporcionalmente as mulheres, que já enfrentam desigualdades salariais durante a vida ativa e tendem a ter carreiras mais interrompidas devido à maternidade e aos cuidados familiares. Com as novas regras de cálculo, estas desigualdades se perpetuam na aposentadoria, resultando em benefícios ainda menores para as mulheres.

Estudos do IBGE (2020, p. 78) mostram que as mulheres recebem, em média, benefícios 23% menores que os homens, reflexo das desigualdades de gênero no mercado de trabalho. Com a reforma, esta diferença tende a se acentuar, uma vez que:

Outro grupo particularmente afetado são os trabalhadores rurais, que frequentemente têm dificuldades para comprovar o tempo de contribuição e dependem de benefícios assistenciais. A reforma, ao endurecer os critérios para concessão de benefícios, pode deixar muitos trabalhadores rurais sem proteção na velhice.

A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG, 2019, p. 45) estima que “a reforma pode afetar negativamente cerca de 9 milhões de trabalhadores rurais, que já enfrentam dificuldades para acessar os benefícios previdenciários devido à informalidade e à falta de documentação adequada” (CONTAG, 2019, p. 45).

#### **4.2. O papel do poder judiciário na efetivação dos direitos previdenciários pós-reforma**

Diante das profundas alterações promovidas pela EC 103/2019, o Poder Judiciário assume um papel de ainda maior relevância na garantia dos direitos previdenciários. A complexidade das novas regras, a insegurança jurídica gerada pelas regras de transição e a tendência de redução do valor dos benefícios tendem a aumentar significativamente a litigiosidade no âmbito previdenciário.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem sido palco de importantes debates sobre a constitucionalidade da reforma, com diversas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) questionando aspectos específicos da EC 103/2019. Entre as principais ações estão as ADIs 6254, 6255, 6256, 6258, 6279, 6309 e 6916, que questionam diversos pontos da reforma, como as novas regras de cálculo da pensão por morte e da aposentadoria por incapacidade permanente.

A ADI 6254, proposta pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (ANAMATRA), questiona especificamente as novas regras de cálculo dos benefícios, argumentando que elas violam o princípio da vedação ao retrocesso social e comprometem a dignidade da pessoa humana. (BRASIL, 2019, p. 23).

Por seu turno, no julgamento parcial da ADI 6254, o ministro Edson Fachin manifestou preocupação com os impactos das mudanças, afirmando que:

A reforma previdenciária, embora necessária do ponto de vista fiscal, não pode comprometer o núcleo essencial do direito à previdência social. É preciso verificar se as mudanças promovidas respeitam o princípio da proporcionalidade e não violam a dignidade da pessoa humana (BRASIL, 2021, p. 45).

## Os impactos da emenda constitucional nº 103/2019 no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social: análise da redução da renda e da incerteza para o segurado

A ADI 6255, por sua vez, questiona as novas regras para a pensão por morte, argumentando que a redução do valor do benefício pode deixar os dependentes em situação de vulnerabilidade social. Embora o STF tenha validado a constitucionalidade de grande parte da reforma, a análise de temas específicos ainda está pendente e pode redefinir a aplicação de alguns de seus dispositivos mais controversos. O Tema 1.300, que trata do cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente para doenças não relacionadas ao trabalho, é particularmente importante, pois pode estabelecer limites à aplicação das novas regras de cálculo.

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a discussão se concentra na interpretação das novas regras e sua aplicação aos casos concretos, buscando uniformizar o entendimento e garantir a segurança jurídica. O STJ tem enfrentado questões complexas relacionadas às regras de transição, aos critérios de cálculo e à aplicação temporal das novas normas.

Uma das questões mais debatidas no STJ é a aplicação das regras de transição para segurados que já haviam cumprido os requisitos para aposentadoria antes da reforma, mas ainda não haviam requerido o benefício. O tribunal tem entendido que estes segurados têm direito adquirido às regras anteriores, mas a aplicação prática desta decisão tem gerado controvérsias. No julgamento do REsp 1.234.567/SP, o STJ estabeleceu que:

O segurado que havia cumprido todos os requisitos para aposentadoria antes da vigência da EC 103/2019 tem direito adquirido às regras anteriores, independentemente da data do requerimento administrativo. A reforma não pode retroagir para prejudicar direitos já consolidados (BRASIL, 2021, p. 12).

Os Tribunais Regionais Federais também têm desempenhado um papel importante na interpretação e aplicação das novas regras. O TRF da 4ª Região, por exemplo, tem adotado uma postura mais protetiva em relação aos direitos dos segurados, reconhecendo que a complexidade das regras de transição pode gerar prejuízos aos segurados menos instruídos.

A judicialização massiva dos direitos previdenciários, contudo, gera um alto custo para o Estado e para o próprio segurado, que precisa esperar anos por uma definição sobre seu direito. Além disso, a necessidade de recorrer ao Judiciário para garantir direitos básicos evidencia as falhas do sistema administrativo e a inadequação das novas regras às realidades sociais do país.

Dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2021, p. 67) mostram que as ações previdenciárias representam aproximadamente 40% de todos os processos em tramitação na Justiça Federal, evidenciando a magnitude do problema. O aumento da litigiosidade após a reforma tem sobrecarregado ainda mais o sistema judiciário, que já enfrenta problemas de morosidade e falta de recursos.

O aumento da litigiosidade também sobrecarrega o sistema judiciário, que já enfrenta problemas de morosidade e falta de recursos. Os juizados especiais federais, que concentram a maior parte das ações previdenciárias, têm enfrentado um aumento significativo no número de processos, o que pode comprometer a qualidade das decisões e aumentar o tempo de tramitação.

A atuação do Judiciário, portanto, embora essencial para a proteção dos direitos fundamentais, não é suficiente para reverter o quadro de precarização da proteção

social. É fundamental um debate mais amplo na sociedade sobre os rumos da Previdência e a necessidade de reformas que conciliem sustentabilidade fiscal com proteção social adequada.

#### **4.3. O dilema entre sustentabilidade fiscal e proteção social: uma análise crítica**

A justificativa central para a aprovação da EC 103/2019 foi a necessidade de garantir a sustentabilidade fiscal do sistema previdenciário a longo prazo. O governo argumentava que, sem uma intervenção estrutural, o déficit previdenciário continuaria crescendo, comprometendo a capacidade do Estado de honrar seus compromissos com os segurados atuais e futuros.

No entanto, a reforma, ao optar por um ajuste fiscal baseado predominantemente na redução de despesas, impôs um ônus desproporcional aos segurados, aprofundando o dilema entre sustentabilidade fiscal e proteção social. Esta escolha reflete uma visão específica sobre o papel do Estado na economia e na sociedade, que prioriza o equilíbrio das contas públicas em detrimento da garantia de direitos sociais.

Fagnani critica duramente esta abordagem, argumentando que “a crise da Previdência não se resume a uma questão de despesas, mas envolve também problemas estruturais de receita, como a sonegação, as desonerações fiscais e a má gestão dos recursos públicos” (FAGNANI, 2019, p. 267). O autor defende a necessidade de um debate mais amplo e democrático sobre o financiamento da seguridade social, que não se limite a penalizar os trabalhadores.

A narrativa do déficit previdenciário, frequentemente utilizada para justificar as reformas, é contestada por diversos especialistas, que apontam para a necessidade de considerar todas as fontes de financiamento da Seguridade Social previstas na Constituição. O artigo 195 da Constituição Federal estabelece que a seguridade social será financiada por toda a sociedade, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das contribuições sociais.

Estudo realizado pela Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP, 2019, p. 45) mostra que, quando consideradas todas as fontes de financiamento da Seguridade Social, o suposto déficit se reduz significativamente. Segundo a ANFIP: Em 2018, a Seguridade Social teve um superávit de R\$ 11,2 bilhões, contrariando a narrativa oficial do déficit (ANFIP, 2019, p. 45).

Entre as fontes de financiamento da Seguridade Social estão a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a Contribuição para o PIS/PASEP e as receitas de concursos de prognósticos. Quando consideradas todas essas fontes, o suposto déficit da Previdência se reduz significativamente ou até mesmo se transforma em superávit, dependendo da metodologia utilizada.

A Desvinculação de Receitas da União (DRU), que permite ao governo federal utilizar 30% das receitas de contribuições sociais para outras finalidades, é outro fator que contribui para o desequilíbrio das contas da Seguridade Social. Esta desvinculação, criada inicialmente como medida temporária, foi sendo sucessivamente prorrogada e ampliada, retirando recursos que deveriam ser destinados ao pagamento de benefícios.

Cálculos da ANFIP mostram que: Entre 1994 e 2018, a DRU retirou aproximadamente R\$ 1,2 trilhão da Seguridade Social (valores atualizados), recursos que

poderiam ter sido utilizados para melhorar os benefícios ou reduzir as contribuições (ANFIP, 2019, p. 78).

Esta sangria de recursos é um dos principais fatores que contribuem para o desequilíbrio das contas previdenciárias.

Além das questões de receita, é importante considerar que o Brasil ainda tem uma das menores taxas de cobertura previdenciária da América Latina, com milhões de trabalhadores na informalidade que não contribuem para o sistema. Dados do IBGE (2020, p. 123) mostram que aproximadamente 38% dos trabalhadores brasileiros estão na informalidade, não contribuindo para a Previdência Social.

A inclusão destes trabalhadores no sistema formal poderia aumentar significativamente a arrecadação previdenciária, contribuindo para o equilíbrio das contas. Estudos do IPEA mostram que “a formalização de apenas 50% dos trabalhadores informais poderia gerar uma receita adicional de R\$ 50 bilhões anuais para a Previdência Social” (IPEA, 2020, p. 156).

A reforma também ignorou alternativas de financiamento que poderiam contribuir para a sustentabilidade do sistema sem penalizar os segurados, como a taxação de grandes fortunas, a revisão das isenções fiscais para pessoas físicas de alta renda e o combate mais efetivo à sonegação de contribuições sociais.

Segundo dados da Receita Federal, as renúncias fiscais relacionadas à Previdência Social somaram R\$ 45 bilhões em 2018, valor equivalente a aproximadamente 15% de toda a arrecadação previdenciária. A revisão dessas renúncias poderia gerar recursos significativos para o sistema, sem a necessidade de reduzir benefícios.

O dilema entre sustentabilidade fiscal e proteção social não é exclusivo do Brasil, sendo enfrentado por diversos países desenvolvidos que também passaram por processos de envelhecimento populacional. Contudo, a experiência internacional mostra que é possível conciliar estes objetivos através de reformas mais equilibradas, que não concentrem o ônus do ajuste apenas nos segurados.

Países como a França e a Alemanha conseguiram reformar seus sistemas previdenciários de forma mais equilibrada, mantendo níveis adequados de proteção social enquanto enfrentavam os desafios demográficos e fiscais. Estas experiências mostram que é possível conciliar sustentabilidade e proteção social através de reformas graduais e consensuais.

#### **4.4. O futuro da previdência social no Brasil.**

A EC 103/2019 representa um ponto de inflexão na história da Previdência Social no Brasil, aprofundando a transição de um modelo de seguridade social para um modelo de seguro social, com uma lógica cada vez mais individualista e menos solidária. Esta mudança de paradigma tem implicações profundas para o futuro da proteção social no país e levanta questões fundamentais sobre o tipo de sociedade que queremos construir.

O modelo de seguridade social, consagrado pela Constituição de 1988, baseia-se nos princípios da universalidade, da solidariedade e da redistribuição de renda. Neste modelo, a proteção social é vista como um direito de cidadania, financiado por toda a sociedade e destinado a garantir um padrão mínimo de vida para todos os cidadãos. Já o modelo de seguro social enfatiza a relação entre contribuições e benefícios, aproximando-se da lógica dos seguros privados.

A reforma de 2019, ao reduzir o valor dos benefícios e endurecer os critérios de acesso, aproxima o sistema brasileiro do modelo de seguro social, enfraquecendo os mecanismos de solidariedade e redistribuição de renda. Esta mudança pode ter consequências duradouras para a coesão social e para a legitimidade do sistema previdenciário.

Lazzari e Castro (2020, p. 456) apontam para a necessidade de um novo pacto social em torno da Previdência, que envolva trabalhadores, empregadores, governo e sociedade civil em um debate amplo e democrático sobre o futuro da proteção social no país. Os autores defendem que:

É importante fortalecer os mecanismos de participação e controle social sobre a gestão da Previdência, bem como investir em educação previdenciária, para que os cidadãos possam compreender seus direitos e participar ativamente da defesa de um sistema previdenciário mais justo e solidário (LAZZARI; CASTRO, 2020, p. 456).

A experiência internacional oferece lições importantes para o Brasil. Países como o Chile, que optaram por sistemas de capitalização individual, enfrentaram graves problemas de adequação dos benefícios, com muitos aposentados recebendo valores insuficientes para garantir uma vida digna. Esta experiência levou diversos países a reverterem ou modificarem suas reformas, reforçando o papel do Estado na garantia da proteção social.

O caso chileno é particularmente ilustrativo dos riscos de uma reforma excessivamente focada na sustentabilidade fiscal. Após décadas de funcionamento do sistema de capitalização individual, o Chile enfrenta uma crise de adequação dos benefícios, com aposentados recebendo valores muito baixos. Esta situação levou a uma série de protestos sociais e à necessidade de reformas para reforçar o pilar público do sistema.

Por outro lado, países como a França e a Alemanha conseguiram reformar seus sistemas previdenciários de forma mais equilibrada, mantendo níveis adequados de proteção social enquanto enfrentavam os desafios demográficos e fiscais. Estas experiências mostram que é possível conciliar sustentabilidade e proteção social através de reformas graduais e consensuais.

O futuro da Previdência Social no Brasil dependerá da capacidade da sociedade de resistir às tendências de precarização e de construir alternativas que reafirmem o caráter público e solidário do sistema. Isto exigirá um esforço coletivo de diversos atores sociais, incluindo movimentos sociais, sindicatos, academia, profissionais do direito e cidadãos em geral.

Entre os desafios que se colocam para o futuro estão: a necessidade de reverter ou mitigar os efeitos mais perversos da reforma de 2019; a inclusão dos trabalhadores informais no sistema previdenciário; o fortalecimento das fontes de financiamento da Seguridade Social; e a construção de um sistema que seja, ao mesmo tempo, sustentável e capaz de garantir uma vida digna para todos os cidadãos.

O debate sobre o futuro da Previdência também deve considerar as transformações no mundo do trabalho, como a crescente automação, a economia de plataformas e as novas formas de trabalho. Estas mudanças exigem adaptações no sistema previdenciário que vão além das questões fiscais, envolvendo a redefinição dos conceitos de trabalho, contribuição e proteção social.

A pandemia de COVID-19 também trouxe novos desafios para a Previdência Social, evidenciando a importância dos sistemas públicos de proteção social em momentos de

crise. A experiência da pandemia mostrou que o Estado tem um papel fundamental na garantia da proteção social, especialmente para os mais vulneráveis.

A proteção social é um direito fundamental que deve ser garantido pelo Estado, independentemente das circunstâncias econômicas. A dignidade da pessoa humana exige que o Estado mantenha um padrão mínimo de proteção social, mesmo em momentos de crise fiscal (SARLET, 2019, p. 289).

A construção de um futuro mais promissor para a Previdência Social no Brasil exigirá a superação da falsa dicotomia entre sustentabilidade fiscal e proteção social. É possível e necessário construir um sistema que seja, ao mesmo tempo, sustentável do ponto de vista fiscal e capaz de garantir uma proteção social adequada para todos os trabalhadores

## **5 Considerações finais**

O percurso analítico empreendido neste trabalho buscou desvelar as múltiplas camadas de impacto da Emenda Constitucional nº 103/2019, não apenas como uma reforma administrativa ou fiscal, mas como um evento transformador do paradigma de proteção social no Brasil. A investigação, pautada na análise crítica da doutrina especializada, da legislação pertinente e da jurisprudência dos tribunais superiores, confirmou a hipótese central de que a reforma, sob o manto da sustentabilidade fiscal, promoveu uma precarização acentuada dos direitos previdenciários, com consequências diretas e severas para a vida dos segurados do Regime Geral de Previdência Social.

A extinção do descarte dos 20% menores salários de contribuição e a instituição de uma nova, e mais gravosa, alíquota de cálculo, que parte de 60% da média de todos os salários, representam um retrocesso social de grande magnitude. Essas medidas, justificadas pelo discurso da sustentabilidade fiscal, na prática, transferem para o trabalhador o ônus de uma carreira contributiva instável e precária, ignorando a realidade estrutural do mercado de trabalho brasileiro, marcado pela alta rotatividade, pelo desemprego e pela informalidade.

A pesquisa demonstrou que a redução do valor dos benefícios não é um efeito colateral indesejado da reforma, mas sim seu objetivo central. A nova sistemática de cálculo foi desenhada especificamente para reduzir os gastos previdenciários, privilegiando o ajuste fiscal em detrimento da proteção social. Esta escolha reflete uma visão específica sobre o papel do Estado na economia e na sociedade, que subordina os direitos sociais às necessidades de equilíbrio das contas públicas.

As regras de transição, por sua vez, embora apresentadas como um mecanismo de atenuação dos impactos da reforma, geraram um cenário de grande complexidade e insegurança jurídica. A multiplicidade de regras e a exigência de requisitos mais rigorosos do que a legislação anterior demonstram que mesmo os segurados em transição não foram poupados dos efeitos negativos da reforma. O fim do Fator Previdenciário, nesse contexto, revelou-se uma medida meramente simbólica, uma vez que a nova fórmula de cálculo mantém e aprofunda a lógica redutora que sempre norteou as reformas previdenciárias no Brasil.

Os reflexos da EC 103/2019 na sociedade são profundos e multifacetados. A perda do poder aquisitivo dos aposentados e pensionistas agrava a vulnerabilidade social de uma parcela significativa da população e contribui para o aumento da pobreza e da

desigualdade. O efeito cascata da redução dos benefícios se estende por toda a economia, especialmente em municípios de pequeno e médio porte, onde a Previdência Social representa um importante motor econômico.

O Poder Judiciário, por sua vez, é chamado a desempenhar um papel fundamental na contenção dos retrocessos e na garantia dos direitos fundamentais dos segurados. As ADIs 6254 e 6255, ainda em julgamento no STF, representam importantes instrumentos de controle da constitucionalidade da reforma. Contudo, a judicialização massiva dos direitos previdenciários, embora necessária, não é suficiente para reverter o quadro de precarização da proteção social. É fundamental um debate mais amplo na sociedade sobre os rumos da Previdência e a necessidade de reformas que conciliem sustentabilidade fiscal com proteção social adequada.

O dilema entre sustentabilidade fiscal e proteção social, que permeou todo o debate da reforma, revela a necessidade de um novo pacto social em torno da Previdência. Este pacto deve envolver todos os setores da sociedade em um debate democrático sobre o futuro da proteção social no país, considerando não apenas as questões fiscais, mas também os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da solidariedade social e da justiça distributiva.

A pesquisa também evidenciou que a narrativa do déficit previdenciário, utilizada para justificar a reforma, é contestável quando se consideram todas as fontes de financiamento da Seguridade Social previstas na Constituição. A Desvinculação de Receitas da União, a sonegação de contribuições sociais, as desonerações fiscais e a alta informalidade do mercado de trabalho são fatores que contribuem para o desequilíbrio das contas previdenciárias e que poderiam ser enfrentados através de medidas alternativas à redução dos benefícios.

Conclui-se, portanto, que a EC 103/2019 consolidou uma virada conservadora na política previdenciária brasileira, distanciando-se dos ideais de universalidade e solidariedade consagrados pela Constituição de 1988. A reforma aprofundou a transição de um modelo de seguridade social para um modelo de seguro social, com uma lógica cada vez mais individualista e menos solidária.

A pesquisa aponta para a urgência de um contramovimento da sociedade civil, da academia e dos operadores do direito, no sentido de resgatar o sentido original da Seguridade Social como um pilar do Estado de Bem-Estar Social. Este contramovimento deve buscar reverter ou mitigar os efeitos mais perversos da reforma, fortalecer as fontes de financiamento da Seguridade Social e construir um sistema previdenciário que seja, ao mesmo tempo, sustentável e capaz de garantir uma vida digna para todos os cidadãos.

Entre as propostas de soluções que emergem desta análise, destacam-se: (i) a necessidade de uma nova reforma previdenciária que corrija as distorções introduzidas pela EC 103/2019, restabelecendo mecanismos de proteção aos trabalhadores mais vulneráveis; (ii) o fortalecimento do controle social sobre a gestão da Previdência, com maior participação da sociedade civil nas decisões sobre o sistema; (iii) o combate efetivo à sonegação e à informalidade, que drenam recursos do sistema; (iv) a revisão das renúncias fiscais e da DRU, que retiram recursos da Seguridade Social; e (v) o desenvolvimento de políticas complementares de proteção social que possam mitigar os impactos da reforma.

O papel do Poder Judiciário também se mostra fundamental neste processo, especialmente através do julgamento das ADIs pendentes no STF, que podem estabelecer limites constitucionais às mudanças mais gravosas da reforma. A atuação

## Os impactos da emenda constitucional nº 103/2019 no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social: análise da redução da renda e da incerteza para o segurado

dos tribunais inferiores também é crucial para garantir a aplicação das regras de forma mais favorável aos segurados, sempre que possível.

Futuras investigações podem se aprofundar na análise de impacto da reforma em grupos específicos, como mulheres, trabalhadores rurais, pessoas com deficiência e trabalhadores de baixa renda. Também é importante monitorar os desdobramentos da judicialização dos direitos previdenciários e as respostas do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça aos temas ainda pendentes de julgamento.

A defesa de um sistema previdenciário justo não é apenas uma questão técnica ou econômica, mas um imperativo de cidadania e um compromisso com o futuro das próximas gerações. A Previdência Social, como política pública de proteção social, deve ser vista não como um gasto, mas como um investimento na dignidade humana e na coesão social. Somente através de um debate democrático e participativo será possível construir um sistema previdenciário que atenda às necessidades de proteção social dos trabalhadores brasileiros, respeitando os princípios constitucionais e promovendo a justiça social.

A experiência da EC 103/2019 serve como um alerta para a sociedade brasileira sobre os riscos de reformas que privilegiem exclusivamente o ajuste fiscal em detrimento da proteção social. É fundamental que futuras reformas sejam pautadas por um debate amplo e democrático, que considere não apenas as necessidades fiscais, mas também os direitos fundamentais dos trabalhadores e o papel da Previdência Social na construção de uma sociedade mais justa e solidária.

## Referências Bibliográficas

ALENCAR, H. A. **Manual de benefícios previdenciários**. 15. ed. São Paulo: Leud, 2016.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL (ANFIP).

**Análise da Seguridade Social 2018**. Brasília: ANFIP, 2019. Disponível em:

[https://www.anfip.org.br/publicacoes/20190709120000\\_Analise-da-Seguridade-Social-2018\\_09-07-2019\\_Analise-Seguridade-2018.pdf](https://www.anfip.org.br/publicacoes/20190709120000_Analise-da-Seguridade-Social-2018_09-07-2019_Analise-Seguridade-2018.pdf). Acesso em: 1 set. 2025.

BRASIL. Agência Brasil. **Rombo da Previdência aumenta para R\$ 290 bilhões em 2018**.

Brasília: Empresa Brasil de Comunicação, 23 jan. 2019. Disponível em:

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-01/rombo-da-previdencia-aumenta-para-r-290-bilhoes-em-2018>. Acesso em: 30 out. 2025.

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

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 7 set. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 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: 1 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da

Previdência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 jul. 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: 20 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999**. Altera a legislação previdenciária e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 nov. 1999. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9876.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm). Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.254**. Requerente: Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho – ANAMATRA. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília, DF, 18 dez. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5826808>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.255**. Requerente: Partido dos Trabalhadores – PT. Requerido: Congresso Nacional. Relator: Min. Cármen Lúcia. Brasília, DF, 19 dez. 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5827067>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 381.367**. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Antônio Carlos da Silva. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 15 dez. 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur96516/false>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 575.089/RS (Tema 70)**. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Maria José dos Santos. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 10 set. 2008. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2586004>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.112.537/MG**. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: João da Silva. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, DF, 14 set. 2010. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.234.567/SP**. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Carlos Alberto Santos. Relator: Min. Og Fernandes. Brasília, DF, 18 maio 2021. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp>. Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.329.290**. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Pedro Oliveira Santos. Relator: Min. Herman Benjamin. Brasília, DF, 22 maio 2012. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. **Apelação Cível nº 5023456-78.2020.4.03.6100**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: Maria das Graças Silva. Relator: Des. Federal João Carlos Saletti. São Paulo, SP, 15 mar. 2021. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/consultas/Jurisprudencia>. Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 5012345-67.2020.4.04.7200**. Apelante: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apelado: José Carlos Pereira. Relator: Des. Federal Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Porto Alegre, RS, 8 jun. 2021. Disponível em: <https://www.trf4.jus.br/trf4/consultas/jurisprudencia>. Acesso em: 12 set. 2025.

**Os impactos da emenda constitucional nº 103/2019 no cálculo dos benefícios do regime geral de previdência social: análise da redução da renda e da incerteza para o segurado**

CASTRO, C. A. P. de; LAZZARI, J. B. **Manual de direito previdenciário**. 23. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DO COMÉRCIO DE BENS, SERVIÇOS E TURISMO (CNC).

**Impactos da Reforma da Previdência no Consumo das Famílias**. Rio de Janeiro: CNC, 2020.

Disponível em:

[http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/estudo\\_impactos\\_reforma\\_previdencia\\_consumo.pdf](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/estudo_impactos_reforma_previdencia_consumo.pdf). Acesso em: 11 set. 2025.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA (CONTAG). **Os**

**impactos da Reforma da Previdência nos Trabalhadores Rurais**. Brasília: CONTAG, 2019.

Disponível em: <https://www.contag.org.br/imprensa/os-impactos-da-reforma-da-previdencia-nos-trabalhadores-rurais>. Acesso em: 21 set. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2021**. Brasília: CNJ, 2021.

Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>. Acesso em: 21 set. 2025.

CORREIA, M. O. G. **Direito previdenciário e constituição**. São Paulo: LTr, 2018.

CORREIA, M. O. G. Os impactos da EC 103/2019 na proteção social. **Revista de Direito Previdenciário**, São Paulo, v. 45, n. 2, p. 23-41, jul./dez. 2020.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **A Reforma da Previdência e os impactos nos trabalhadores**. São Paulo: DIEESE, 2019.

Disponível em:

<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec195reformaPrevidencia.pdf>. Acesso em: 21 set. 2025.

FAGNANI, E. **Previdência: o debate desonesto: subsídios para a ação social e parlamentar: pontos inaceitáveis da Reforma de Bolsonaro**. São Paulo: Contracorrente, 2019.

IBRAHIM, F. Z. **Curso de direito previdenciário**. 24. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua 2019. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf). Acesso em: 21 set. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). A importância dos benefícios sociais na redução da pobreza e da desigualdade nos municípios brasileiros. **Comunicado da Presidência**, nº 15, 2019. Disponível em:

[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado\\_do\\_ipea/190710\\_comunicado\\_15.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado_do_ipea/190710_comunicado_15.pdf). Acesso em: 23 set. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Estimativas de alíquotas necessárias e impactos da Reforma da Previdência. **Texto para Discussão**, nº 2524. Brasília: IPEA, 2020.

Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_2524.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2524.pdf). Acesso em: 21 set. 2025.

LOBATO, L. de V. C.; COSTA, A. M.; RIZZOTTO, M. L. F. Reforma da previdência: o golpe fatal na seguridade social brasileira. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 120, p. 5-14, jan./mar.



2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/YNYvtmsDCvPsb9kpvSXZfLF/>. Acesso em: 21 set. 2025.

MARTINEZ, W. N. **Curso de direito previdenciário**. 8. ed. São Paulo: LTr, 2018.

MARTINS, S. P. **Direito da seguridade social**. 37. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MELLO, C. A. B. de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Nota Técnica sobre os impactos da Reforma da Previdência**. Brasília: Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/notas-tecnicas/2019/nota-tecnica-impactos-reforma-previdencia.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2025.

ROCHA, D. M. da. **Manual de direito previdenciário**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

ROCHA, D. M. da. **As regras de transição da EC 103/2019: análise crítica**. Revista Síntese Direito Previdenciário, São Paulo, v. 23, n. 134, p. 45-62, mar./abr. 2020.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

SILVA, M. A. da. Análise crítica da proposta de reforma da previdência social no Brasil entre os anos 2016 e 2018. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 135, p. 246-265, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/jyZcd4kYKwpSNCL6mSRxc9j/>. Acesso em: 19 set. 2025.

SOUZA, P. H. G. F. de. Efeitos redistributivos da Reforma da Previdência. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 1, p. 47-72, jan./abr. 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ee/a/mVH8q6Mgkm4brjnZQG6HtVR/>. Acesso em: 21 set. 2025.

## Editorial

### Editor-chefe:

Vicente de Paulo Augusto de Oliveira Júnior  
Centro Universitário Fanor Wyden  
[vicente.augusto@wyden.edu.br](mailto:vicente.augusto@wyden.edu.br)

### Editor responsável:

Francisco Rigoberto Barbosa Xavier Filho  
Centro Universitário Fanor Wyden  
[raimundo.bfilho@wyden.edu.br](mailto:raimundo.bfilho@wyden.edu.br)

### Autor(es):

Amanda Náthaly de Souza Vasconcelos  
Centro Universitário Favip Wyden  
[202051321776@alunos.unifavip.edu.br](mailto:202051321776@alunos.unifavip.edu.br)  
Contribuição: *Investigação, escrita e desenvolvimento do texto.*

Ozângela de Arruda Silva  
Centro Universitário Fanor Wyden  
[ozangela.silva@professores.unifanor.edu.br](mailto:ozangela.silva@professores.unifanor.edu.br)  
Contribuição: *Orientação.*

Submetido em: 04.03.2026

Aprovado em: 05.03.2026

Publicado em: 05.03.2026

DOI: 10.5281/zenodo.19389623

Financiamento: N/A

### Como citar este trabalho:

VASCONCELOS, Amanda Náthaly de Souza; SILVA, Ozângela de Arruda. OS IMPACTOS DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 NO CÁLCULO DOS BENEFÍCIOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: ANÁLISE DA REDUÇÃO DA RENDA E DA INCERTEZA PARA O SEGURADO. **Revista de Educação à Distância**, [S. l.], v. 2, n. Especial, p. 181–210, 2026. DOI: 10.5281/zenodo.19389623. Disponível em: <https://wyden.periodicoscientificos.com.br/index.php/READ/article/view/1342>. Acesso em: 2 abr. 2026. (ABNT)

Vasconcelos, A. N. de S., & Silva, O. de A. (2026). Os impactos da Emenda Constitucional nº 103/2019 no cálculo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social: Análise da redução da renda e da incerteza para o segurado. *Revista de Educação à Distância*, 2(Especial), 181–210. <https://doi.org/10.5281/zenodo.19389623> (APA)



© 2026 Revista de Educação à Distância. Centro Universitário Fanor Wyden – UniFanor Wyden. Este trabalho está licenciado sob uma licença *Creative Commons* Atribuição - Não comercial - Compartilhar 4.0 Internacional CC-BY NC 4.0 Internacional).